

el Justicia de Aragón

INFORME  
ANUAL **2017**

## **ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2017 • 5**

### **ORGANIZACIÓN INTERNA • 6**

#### **1. Del personal de la Institución • 7**

#### **2. De los medios • 8**

##### **1.1. De los medios económicos • 8**

### **RESÚMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN • 9**

#### **1. Planteamiento general • 10**

##### **1.1. Número de expedientes y resoluciones • 10**

##### **1.2. Eficacia: asuntos resueltos y en tramitación • 11**

##### **1.3. Sugerencias y recomendaciones • 11**

##### **1.4. Materias • 12**

##### **1.5. Entidades destinatarias • 12**

##### **1.6. Iniciadores de los expedientes • 13**

##### **1.7. Otras actividades • 14**

#### **2. Datos estadísticos • 16**

##### **2.1. Registro de entradas y salidas • 16**

##### **2.2. Expedientes • 16**

##### **2.3. Evolución temporal de los expedientes • 21**

##### **2.4. Procedencia de las quejas • 22**

##### **2.5. Distribución por materias • 29**

##### **2.6. Distribución por organismos • 30**

##### **2.7. Resoluciones del Justicia • 36**

### **EL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN • 38**

#### **1. Recordatorios de Deberes Legales • 40**

##### **1.1. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales sin Sugerencia • 40**

##### **1.2. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales con Sugerencia • 42**

#### **2. Sugerencias sin respuesta de la Administración • 48**

##### **2.1. Sugerencias sin respuesta de 2017 • 48**

##### **2.2. Sugerencias sin respuesta de 2016 • 52**

### **RELACIONES INSTITUCIONALES • 56**

#### **1. Difusión del Derecho Aragonés • 57**

#### **2. Difusión de la Institución del Justicia • 58**

##### **2.1. Conferencias • 58**

##### **2.2. Visitas a la sede en Zaragoza • 58**

##### **2.3. Otras iniciativas de difusión • 61**

#### **3. Otras actividades del Justicia • 66**

#### **4. Comparecencias en las Cortes • 70**

#### **5. Publicaciones • 71**

#### **6. Relación con otros Defensores • 72**

#### **7. Transparencia • 73**

# **ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS • 74**

## **DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA • 75**

### **1. Agricultura, Ganadería y Montes • 76**

- 1.1. Datos generales • 76
- 1.2. Planteamiento general • 79
- 1.3. Relación de expedientes más significativos • 83

### **2. Economía y Hacienda • 159**

- 2.1. Datos generales • 159
- 2.2. Planteamiento general • 163
- 2.3. Relación de expedientes más significativos • 172

### **3. Industria y Comercio • 395**

- 3.1. Datos generales • 395
- 3.2. Planteamiento general • 398
- 3.3. Relación de expedientes más significativos • 402

### **4. Urbanismo • 443**

- 4.1. Datos generales • 443
- 4.2. Planteamiento general • 450
- 4.3. Relación de expedientes más significativos • 459

### **5. Vivienda • 686**

- 5.1. Datos generales • 686
- 5.2. Planteamiento general • 688
- 5.3. Relación de expedientes más significativos • 698

### **6. Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Flora y Fauna • 703**

- 6.1. Datos generales • 703
- 6.2. Planteamiento general • 709
- 6.3. Relación de expedientes más significativos • 720

### **7. Obras públicas • 920**

- 7.1. Datos generales • 920
- 7.2. Planteamiento general • 922
- 7.3. Relación de expedientes más significativos • 927

### **8. Servicios Públicos y Transportes • 943**

- 8.1. Datos generales • 943
- 8.2. Planteamiento general • 946
- 8.3. Relación de expedientes más significativos • 950

### **9. Educación • 986**

- 9.1. Datos generales • 986
- 9.2. Planteamiento general • 992
- 9.3. Relación de expedientes más significativos • 1003

### **10. Cultura y patrimonio • 1379**

- 10.1. Datos generales • 1379
- 10.2. Planteamiento general • 1383
- 10.3. Relación de expedientes más significativos • 1388

### **11. Sanidad • 1441**

- 11.1. Datos generales • 1441
- 11.2. Planteamiento general • 1444

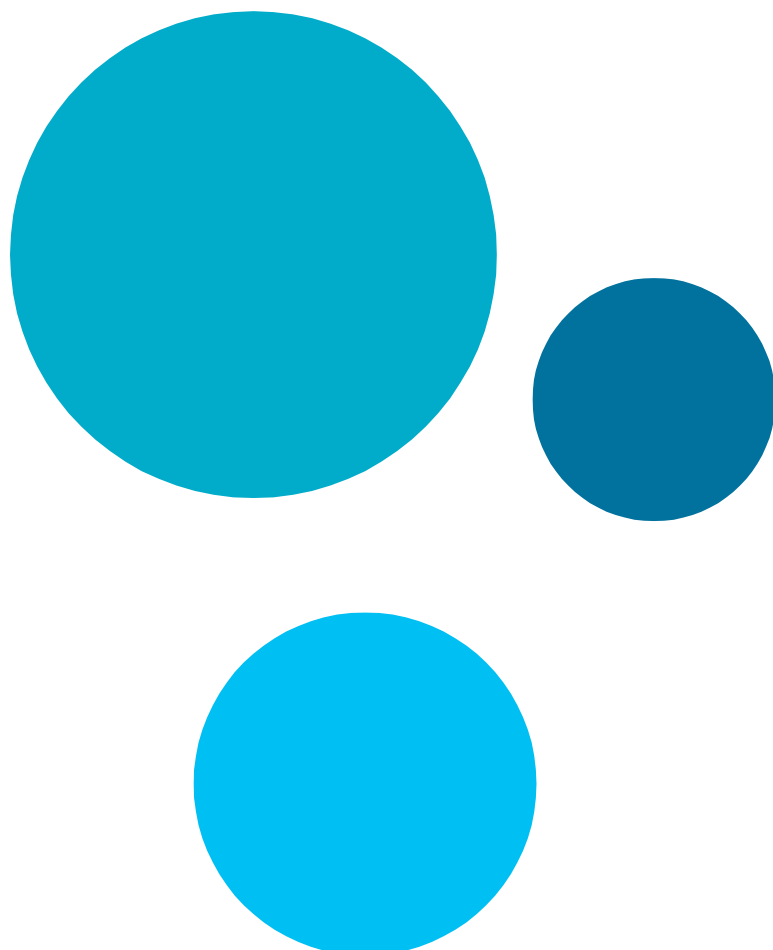
|                                                              |             |
|--------------------------------------------------------------|-------------|
| 11.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1456        |
| <b>12. Bienestar social •</b>                                | <b>1516</b> |
| 12.1. Datos generales •                                      | 1516        |
| 12.2. Planteamiento general •                                | 1520        |
| 12.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1534        |
| 12.4. Visitas a Residencias y Centros de Atención al Mayor • | 1632        |
| <b>13. Trabajo •</b>                                         | <b>1654</b> |
| 13.1. Datos generales •                                      | 1654        |
| 13.2. Planteamiento general •                                | 1656        |
| 13.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1658        |
| <b>14. Seguridad Social •</b>                                | <b>1662</b> |
| 14.1. Datos generales •                                      | 1662        |
| 14.2. Planteamiento general •                                | 1664        |
| 14.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1666        |
| <b>15. Inmigración •</b>                                     | <b>1669</b> |
| 15.1. Planteamiento general •                                | 1669        |
| <b>16. Interior •</b>                                        | <b>1674</b> |
| 16.1. Datos generales •                                      | 1674        |
| 16.2. Planteamiento general •                                | 1676        |
| 16.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1683        |
| <b>17. Justicia •</b>                                        | <b>1704</b> |
| 17.1. Datos generales •                                      | 1704        |
| 17.2. Planteamiento general •                                | 1706        |
| 17.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1710        |
| <b>18. Empleo Público •</b>                                  | <b>1717</b> |
| 18.1. Datos generales •                                      | 1717        |
| 18.2. Planteamiento general •                                | 1724        |
| 18.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1733        |
| <b>19. Derechos •</b>                                        | <b>1973</b> |
| 19.1. Datos generales •                                      | 1973        |
| 19.2. Planteamiento general •                                | 1976        |
| 19.3. Relación de expedientes más significativos •           | 1979        |
| <b>20. Contratación Pública •</b>                            | <b>2058</b> |
| 20.1. Datos generales •                                      | 2058        |
| 20.2. Planteamiento general •                                | 2061        |
| 20.3. Relación de expedientes más significativos •           | 2063        |

## **DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS • 2098**

|                                                                                           |             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>1. Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés •</b> | <b>2099</b> |
| 1.1. Datos generales •                                                                    | 2099        |
| 1.2. Planteamiento general •                                                              | 2102        |
| 1.3. Relación de expedientes más significativos •                                         | 2104        |

## **DATOS ECONÓMICOS • 2115**

# **ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2017**



## **ORGANIZACIÓN INTERNA**

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

### **Secretaría General y Gabinete**

Secretaria General y Directora del Gabinete: Rosa Aznar Costa

Asesora de Prensa: Carmen Rivas Alonso

Responsable de la Oficina de Atención al Ciudadano: Raquel Gavara Legaz

Secretaria Particular del Justicia: Idoia Cabeza García

Secretario de la Asesora Jefe: Miguel Ramiro Edo

Secretaria de Gabinete: Blanca García Arruga

Chófer del Justicia: Carlos Marina Garcés

### **Asesores**

Asesora Jefe: Laura Bejarano Gordejuela – Magistrada

María Victoria Arenere Mendoza - Fiscal

M<sup>a</sup> Rosa Casado Monge - Fiscal

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohórquez - Abogado

Jorge Lacruz Mantecón - Abogado

Jesús Daniel López Martín - Administrador Superior de la D.G.A.

Carmen Martín García - Catedrática de Instituto

Itziar M<sup>a</sup> Ochoa Cabello - Magistrada

Víctor Solano Sainz - Administrador Superior de la D.G.A.

### **Funcionarios**

Técnico Informático: Javier Gracia de las Heras

Jefe de Negociado de Gestión Económica: Javier Sola Lapeña

Jefe de Negociado de Gestión Administrativa: Josefina Abad Gómez

Oficiales administrativos de Servicios Generales: Ana Domínguez Lafuente, Marina León Marco, Milagros Martín Cotaina, Blanca Navarro Miral

Ujier-conductor: Juan Ramón Aznar Colino

Ujier-telefonista: Raúl Jánovas Merino

## 2. DE LOS MEDIOS

### 1.1. De los medios económicos

|              | Total capítulo      | Incremento sobre 2016 |
|--------------|---------------------|-----------------------|
| Capítulo I:  | 1.505.184,59        | -1,00 %               |
| Capítulo II: | 340.157,00          | 0,00 %                |
| Capítulo IV: | 12.736,00           | 0,01 %                |
| Capítulo VI: | 0,00                | 0,00 %                |
| <b>Total</b> | <b>1.858.077,59</b> | <b>-0,81 %</b>        |



## **RESÚMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN**

## 1. PLANTEAMIENTO GENERAL

### 1.1. Número de expedientes y resoluciones

Esta Institución ha tramitado a lo largo de 2017 un total de 2.938 quejas frente a las 2.906 quejas que tramitó el año anterior; se han dictado 367 resoluciones, entre sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, mientras que el pasado año se emitieron 397. El incremento del número de quejas presentadas por la ciudadanía,- ha aumentado un 1%-, supone para esta Institución un incentivo para proseguir con el cumplimiento de las funciones y para perseverar en su vocación de servicio a las personas. Hay que tener en cuenta que ya el año anterior (2016) se produjo un incremento del 27% de quejas recibidas.

La cuestión que más quejas ha suscitado,- han llegado a firmar cien mil personas-, ha sido la petición de la supresión del Impuesto de Sucesiones en Aragón. Ello ha contribuido al incremento notable del número de los expedientes tramitados en materia de Hacienda (de los 187 de 2016 a los 942 de 2017). También se han recibido más de trescientas quejas de personas que mostraban su disconformidad con la regulación que posibilita que los Centros de Educación Infantil y Primaria y los centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón puedan modificar su jornada lectiva de mañana y tarde, y acogerse a un horario solamente de mañanas; sobre ambas cuestiones se ha pronunciado esta Institución de la forma y con el resultado que se desarrollará en los apartados correspondientes. Otra de las quejas que ha concitado el apoyo de más de once mil personas firmantes ha sido la relacionada con la cuestión sobre la venta y recarga de abonos de transporte público en expendedurías de tabaco y timbre; en este supuesto, tras la mediación de la Institución se encauzó el debate hacia una solución.

El área en la que se ha instruido el mayor número de expedientes tras la de Hacienda, ha sido la de Educación.

Atendiendo a las anteriores circunstancias,-se han recibido varias quejas avaladas por numerosos grupos de personas,- el número de ciudadanos y ciudadanas que se han dirigido a esta Institución en el año de 2017 ha aumentado considerablemente respecto del año anterior, alcanzando casi las 120.000 personas.

Además, se ha tramitado un total de **3.613** expedientes, en los que se incluyen tanto los incoados en 2017 (2.938) como aquéllos de años anteriores que se hallaban pendientes y en tramitación a fecha 31 de diciembre de 2016 (675); de ellos, se han archivado 3.077 y se encuentran en fase de instrucción a la fecha de cierre de este Informe, 536.

## 1.2. Eficacia: asuntos resueltos y en tramitación

En el momento en el que se emite este Informe, ya se han solucionado 2.703 asuntos del total de los tramitados y archivados en 2017, lo que supone que se han resuelto favorablemente el 79% del total, bien por la intervención mediadora del Justicia, o por haberse facilitado la información interesada por la ciudadanía, por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración, por desistimiento de la persona que presentó la queja o por haberse dictado Sugerencia o Recomendación y haber sido aceptadas. Además, se ha emitido Informe de la Institución en 52 casos.

Se encuentran en trámite a la fecha de elaboración de esta Memoria 536 expedientes, es decir, el 15% del total de los tramitados en 2017, englobándose tanto aquéllos que penden de la información solicitada a la Administración como aquéllos otros en los que se ha dictado Sugerencia o Recomendación a la espera de que la Administración aludida manifieste si la acepta o rechaza.

Los expedientes remitidos al Defensor del Pueblo y a otros Defensores autonómicos ascienden a 205, es decir, el 7% del total de los expedientes tramitados y archivados. Se ha tenido conocimiento de que, en total, de los 197 expedientes remitidos a lo largo de este pasado año a la oficina del Defensor del Pueblo, se ha dictado resolución en 8 supuestos.

No han podido ser solucionados 117 asuntos, que suponen el 4% del total de los expedientes tramitados y archivados en 2017, y ello, por diferentes motivos: porque las sugerencias y recomendaciones dictadas han sido rechazadas, o porque las administraciones a las que iban dirigidas no han dado respuesta a las mismas o bien porque no han respondido a las peticiones de información interesadas para el estudio y valoración de la queja, habiéndose dictado en estos últimos casos Recordatorio de Deberes legales por silencio de la Administración.

## 1.3. Sugerencias y recomendaciones

A lo largo de 2017 se han dictado 367 resoluciones, de las cuales, 351 han sido Sugerencias y Recomendaciones y 16, Recordatorios de Deberes Legales.

De las 351 Sugerencias, a la fecha de emisión de este Informe, han sido aceptadas 175 (el 50%), se han rechazado 59 (el 17%), 80 se encuentran pendientes de respuesta (23 %) y 37 no han recibido respuesta alguna por parte de la Administración a la que iban dirigidas (el 10 %).

Analizando de forma más pormenorizada este apartado, debe destacarse que el mayor número de sugerencias dictadas ha correspondido al área de Educación (71, de las cuales fueron aceptadas en un 44 %, rechazadas en el 24% , pendientes de respuesta en un 17 % y no obtuvieron respuesta en un 15%), seguida de Hacienda (68, de las que se aceptó el 40%, se rechazó el 25 % y se encuentra pendientes de respuesta el 35 %) y Empleo Público (35,

de las que fue aceptado el 48% y rechazado el 26 %, hallándose pendiente de respuesta el 6 % y no habiendo obtenido respuesta alguna el 20%).

En materia de Urbanismo se dictaron 24 Sugerencias, las cuales fueron aceptadas en un 75%, se rechazó 1 (4%) y no merecieron respuesta alguna 5 (21%). De las 24 Sugerencias dictadas en el área de Asistencia Social, se aceptaron 15 (62%), se rechazaron 3 (13%), 4 se encuentran pendientes de respuesta (17%) y 2 no han obtenido ninguna respuesta (8%).

En las áreas de Comercio (2 Sugerencias), Economía (8 Sugerencias), Menores (3 Sugerencias), Sanidad (13 Sugerencias), Trabajo (1 Sugerencia) y Transparencia (2 Sugerencias) se aceptaron todas las resoluciones emitidas.

Por Administraciones, han sido el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, la Diputación Provincial de Huesca y el Ayuntamiento de Huesca quienes han aceptado el más alto porcentaje de Sugerencias a ellas dirigidas (el 100%), seguidas del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón (80%), del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón (76%) y del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales (72%).

#### **1.4. Materias**

El área que mayor número de quejas ha tramitado en 2017 ha sido la de Hacienda,- 942 expedientes-, habiéndose producido un incremento respecto al año anterior del 404%, al haberse recibido un importante número de escritos relativos a la petición de la supresión del Impuesto de Sucesiones en Aragón, tal y como se señalaba en párrafos anteriores; la segunda de las materias de la que se ha recibido mayor número de quejas ha sido la de Educación, con 557 expedientes, lo que supone el 19 % del total. Por segundo año consecutivo, el número de quejas relativas a la materia de Asistencia Social ha disminuido, pese a lo cual, se han recibido 211 (lo que implica el 7% del total de expedientes).

Sí se ha producido un repunte del número de expedientes instruidos relacionados con la materia de Medio Ambiente (141, con un incremento del 42%) y Cultura (73, con un incremento del 109%), en relación con los tramitados en 2016.

#### **1.5. Entidades destinatarias**

Esta Institución se ha dirigido en 658 casos a la Administración autonómica, en 609, a la Administración Local y en 88, a la Administración del Estado.

Se ha interesado información en 6 supuestos a los Colegios Profesionales y en 41, a empresas que gestionan servicios públicos.

## 1.6. Iniciadores de los expedientes

El número de quejas presentadas por personas residentes en Aragón en el año de 2017 se incrementó notablemente debido a las razones expuestas anteriormente. En 56 supuestos, las quejas procedieron de personas residentes en otras Comunidades Autónomas y, en dos, del extranjero.

Como en años anteriores, el titular y los asesores y asesoras de la Institución se han reunido a lo largo de 2017 con diferentes colectivos de personas, asociaciones, fundaciones, agentes sociales y organizaciones no gubernamentales dedicadas a trabajar por las personas más vulnerables,- personas en situación de exclusión social, personas mayores, menores, personas con alguna discapacidad, personas enfermas y familiares...-; además, se han girado visitas a diez centros de menores, diez residencias de personas mayores y otros tantos centros dedicados a personas con riesgo de exclusión social y asistenciales. Como se ha sostenido en años anteriores, la finalidad de estas visitas no sólo es escuchar a las personas interesadas sino promover las medidas constructivas de carácter estructural que impulsen la integración social, la igualdad de oportunidades y la inserción laboral, asumiendo las aportaciones ofrecidas por las personas afectadas, desde el respeto y la actitud de escucha.

En cuanto al medio por el cual las personas acceden a la Institución a presentar sus quejas y contribuir con sus aportaciones, se ha incrementado exponencialmente el número de escritos remitidos por vía telemática, habiéndose recibido a través de este medio 1.872 (el pasado año se recibieron 1.550). Aún así, se han recibido 744 comparecencias personales en las oficinas de Zaragoza, Huesca y Teruel, así como en las visitas realizadas por el titular de la Institución a las Comarcas, debido a la atención personalizada prestada, el contacto directo con quien va a tramitar las quejas así como porque, en algunos supuestos, en la misma comparecencia se informa a la persona acerca de lo que demanda. El número de quejas recibidas por correo ordinario descendió a 131 (el pasado año de 2016 se recibieron 198 quejas por este medio).

Los expedientes incoados de oficio a lo largo de 2017 en cumplimiento de las competencias legales y estatutarias, fueron 169.

Como en años anteriores, el Justicia de Aragón visitó , además de Huesca y de Teruel en varias ocasiones, las comarcas de Huesca, Cinco Villa, Alto Gállego, Cinca Medio, Campo de Borja y de Teruel; en todas las ocasiones, el titular se reunió con todas aquellas personas y representantes de asociaciones, fundamentalmente de carácter social, que solicitaron entrevista personal con él, quienes les trasladaron sus consultas, problemas y aportaciones. Desde que se pudiera enmarca esta iniciativa en 2010, las personas recibidas directamente por el Justicia suman aproximadamente 650. La finalidad de las mismas es acercar la Institución a quienes, por diferentes motivos, tienen dificultades para acceder a la Institución y, también, a las distintas administraciones.

## 1.7. Otras actividades

El Justicia de Aragón compareció ante las Cortes de Aragón el pasado día 28 de junio de 2017 para presentar el Informe Anual de la Institución correspondiente a 2016. El 28 de septiembre de 2017 se dirigió también a las Cortes aragonesas para remitir el Informe Especial emitido por la Institución con el título *“La despoblación en Aragón, 2000-2016: Tendencias, datos y reflexiones para el diseño de políticas”*.

En cumplimiento del artículo 8.4.d de la Ley de la Infancia y la Adolescencia de Aragón, esta Institución ha elaborado el *“Informe sobre la situación de los menores en Aragón”* correspondiente al año de 2017, en el que se valora la actuación de las entidades públicas competentes en lo que se refiere al respeto del ejercicio de los derechos de los menores, así como la situación de aquéllos sobre los que se han adoptado medidas de protección o aquéllos otros que se encuentran cumpliendo medidas acordadas por la autoridad judicial. También en virtud del mandato legal establecido en la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se está elaborando el *“Informe sobre el estado de observancia, aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico aragonés”* correspondiente al año de 2017; ambos Informes se pondrán en breve a disposición de las Cortes de Aragón y serán publicados en la página web de la Institución para facilitar su consulta a la ciudadanía.

Como en años anteriores, en el mes de noviembre de 2017 se celebraron los Vigésimoséptimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, con la finalidad de fomentar el estudio y la difusión de nuestro ordenamiento jurídico; las ponencias se desarrollaron en cuatro sesiones, de las cuales, tres se celebraron en Zaragoza, y la cuarta, en Teruel.

Los días 18 y 19 de junio de 2017, el titular de la Institución participó en la Conferencia de la Red Europea de los Defensores del Pueblo en Bruselas (Bélgica). Además, en el ámbito nacional participó en el Encuentro de Defensores del Pueblo autonómicos celebrado en Vitoria, dedicado a la situación de los refugiados, así como en las XXXII Jornadas de Coordinación de Defensores organizadas por el Valedor do Pobo Gallego, dedicadas a la Transparencia y Buen Gobierno de las Administraciones Públicas.

El 4 de diciembre de 2017, el Justicia de Aragón inauguró las XV Jornadas Constitucionales organizadas por la Universidad de Zaragoza y por la propia Institución bajo el título *“A favor del régimen del 78”*.

Además, el titular de la Institución impartió 9 conferencias a lo largo de 2017.

La labor editorial que lleva a cabo la Institución ha continuado a lo largo de este año, habiéndose publicado cuatro libros: las *“Actas de los Vigésimosexto Encuentros del Foro de Derecho Aragonés”*, la reedición del *“Manual de Derecho civil aragonés”*, los *“Formularios de escrituras notariales en castellano y aragonés según el Código de Derecho Foral de Aragón”* y el Tomo XV de la colección *“Acta Curiarum Regni Aragonum: Cortes del reinado de Fernando II de Aragón. Actas de las Cortes de Zaragoza de 1502”*.

Desde años atrás se han venido fomentando los cauces de comunicación con la ciudadanía mediante los medios personales y, especialmente, mediante los medios tecnológicos, a través del uso de las redes sociales y de Internet con el objetivo de facilitar la comunicación y el acceso a las personas. La página web ha recibido a lo largo de 2017 más de cinco millones y medio de visitas y consultas; la cifra de seguidores de la Institución en Twitter se ha ido incrementando de año a año hasta alcanzar los 5400.

La atención directa con la ciudadanía sigue siendo una prioridad para la Institución, la cual se fomenta mediante las visitas giradas a diferentes Comarcas y localidades, así como a organizaciones y entidades sociales; además, a lo largo de 2017, el Justicia de Aragón ha recibido personalmente en la sede a más de seiscientas personas.

## 2. DATOS ESTADÍSTICOS

### 2.1. Registro de entradas y salidas

Durante el año de 2017, El Justicia de Aragón registró 6.864 documentos de entrada y 12.141 escritos de salida.

Su distribución por meses fue la siguiente:

| Registro     |             |              |
|--------------|-------------|--------------|
| Mes          | Entradas    | Salidas      |
| Enero        | 563         | 1195         |
| Febrero      | 465         | 915          |
| Marzo        | 1213        | 1103         |
| Abril        | 772         | 1091         |
| Mayo         | 767         | 1208         |
| Junio        | 590         | 1329         |
| Julio        | 503         | 1066         |
| Agosto       | 275         | 636          |
| Septiembre   | 402         | 903          |
| Octubre      | 430         | 1014         |
| Noviembre    | 506         | 801          |
| Diciembre    | 378         | 880          |
| <b>Total</b> | <b>6864</b> | <b>12141</b> |

### 2.2. Expedientes

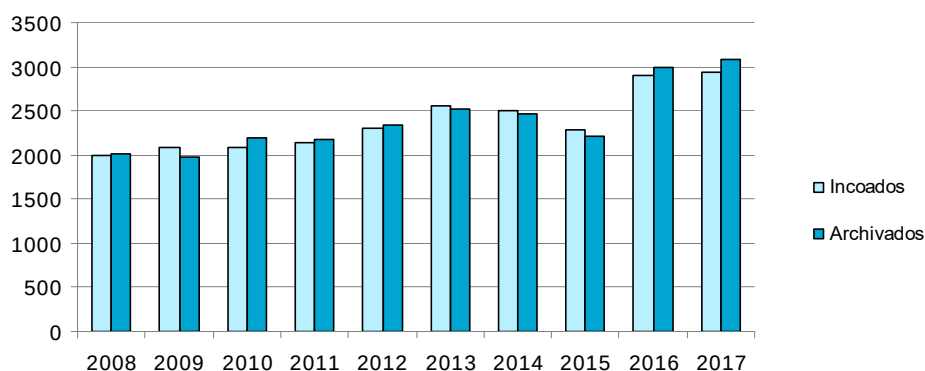
#### 2.2.1 Registro de expedientes

En el año 2017, se ha abierto en la Institución un total de 2.938 expedientes y se han archivado 3.077, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:



| Expedientes |          |            |
|-------------|----------|------------|
| Año         | Incoados | Archivados |
| 2008        | 2002     | 2017       |
| 2009        | 2089     | 1976       |
| 2010        | 2090     | 2197       |
| 2011        | 2142     | 2166       |
| 2012        | 2309     | 2332       |
| 2013        | 2560     | 2529       |
| 2014        | 2501     | 2460       |
| 2015        | 2285     | 2220       |
| 2016        | 2906     | 2997       |
| 2017        | 2938     | 3077       |

**Expedientes**



### 2.2.2 Tratamiento de los expedientes

De los 2.938 expedientes incoados en esta Institución durante el año 2017, a 31 de diciembre habían sido archivados 2.435, por lo que 503 continúan en tramitación en 2017. De otra parte, han sido archivados un total de 642 expedientes correspondientes a años anteriores, ascendiendo a 3.077 el total de expedientes que se han archivado a lo largo de 2017.

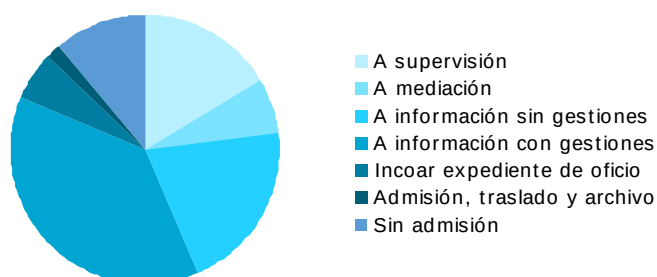
Se encuentran en tramitación, a 1 de enero de 2018, 536 expedientes (frente a los 675 del año anterior), ascendiendo a 3.614 la cifra total de expedientes que han sido atendidos en el año de 2017.

| Expedientes Atendidos                      |             |
|--------------------------------------------|-------------|
| <b>Expedientes tramitados</b>              | <b>3613</b> |
| Expedientes incoados en 2017               | 2938        |
| Expedientes pendientes de 2016             | 608         |
| Expedientes pendientes de 2015             | 67          |
| <b>Expedientes archivados</b>              | <b>3077</b> |
| Expedientes archivados de 2017             | 2435        |
| Expedientes archivados de 2016             | 579         |
| Expedientes archivados de 2015             | 63          |
| <b>Expedientes pendientes a 31/12/2017</b> | <b>536</b>  |

Procedemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes, en cuanto a admisión, rechazo y suspensión de expedientes iniciados en 2017, así como remisión a otros defensores y archivo de expedientes archivados en 2017. La tramitación de expedientes es compleja, por lo que un mismo expediente puede figurar en varias de estas categorías simultáneamente.

| Tipos de admisión            |             |
|------------------------------|-------------|
| A supervisión                | 485         |
| A mediación                  | 196         |
| A información sin gestiones  | 599         |
| A información con gestiones  | 1114        |
| Incoar expediente de oficio  | 169         |
| Admisión, traslado y archivo | 51          |
| No admitido                  | 324         |
| <b>Total</b>                 | <b>2938</b> |

**Tipos de admisión**



| <b>Motivos de rechazo</b>                             |           |
|-------------------------------------------------------|-----------|
| Disconformidad con procedimiento judicial             | 16        |
| Conflicto entre particulares                          | 16        |
| Pendiente de resolución judicial                      | 7         |
| Evidente inexistencia de irregularidad                | 5         |
| Transcurrido plazo de un año                          | 4         |
| Inexistencia de pretensión                            | 4         |
| No planteada reclamación previa a la administración   | 4         |
| Carencia de fundamento                                | 3         |
| Falta de competencia                                  | 3         |
| Pronunciamiento anterior sobre el mismo tema          | 2         |
| Autoridad administrativa en asuntos de su competencia | 1         |
| <b>Total</b>                                          | <b>65</b> |

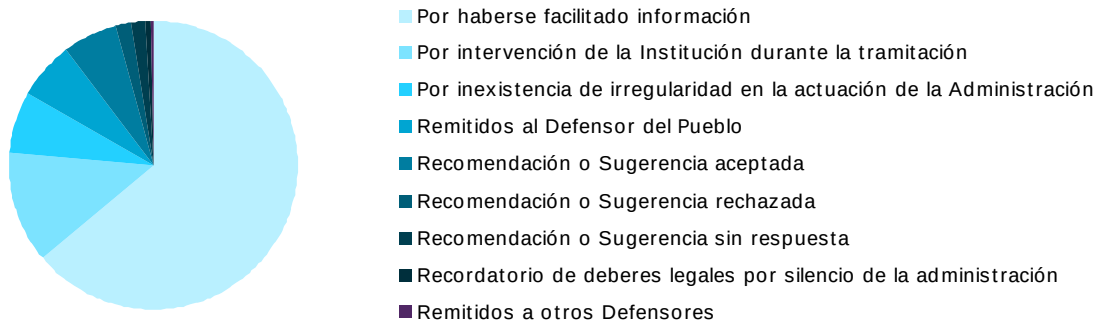
| <b>Remisión directa a otros defensores</b> |            |
|--------------------------------------------|------------|
| Defensor del pueblo                        | 175        |
| Otros comisionados autonómicos             | 8          |
| <b>Total</b>                               | <b>183</b> |

| <b>Motivos de suspensión</b>              |            |
|-------------------------------------------|------------|
| Decaimiento del ciudadano                 | 33         |
| Desistimiento del ciudadano               | 21         |
| Tema resuelto cuando se presentó la queja | 35         |
| Tema entra en vía judicial                | 14         |
| <b>Total</b>                              | <b>103</b> |

| <b>Motivos de archivo</b>                                              |      |
|------------------------------------------------------------------------|------|
| Por haberse facilitado información                                     | 1963 |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 388  |
| Recomendación o Sugerencia aceptada                                    | 189  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 197  |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 215  |

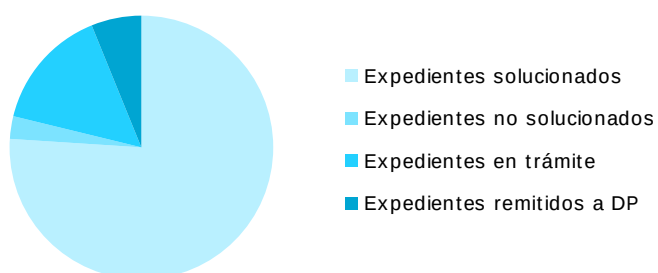
|                                                                   |             |
|-------------------------------------------------------------------|-------------|
| Recomendación o Sugerencia rechazada                              | 51          |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                          | 47          |
| Recordatorio de deberes legales por silencio de la administración | 19          |
| Remitidos a otros Defensores                                      | 8           |
| <b>Total</b>                                                      | <b>3077</b> |

#### Motivos de archivo



| Resolución de los expedientes tramitados en 2017                       |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>76%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 11%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 54%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 6%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 5%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>3%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 1%         |
| Recordatorio de deberes legales por silencio de la administración      | 1%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>15%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 3%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 11%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>6%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 5%         |

### Resolución de los expedientes tramitados



## 2.3. Evolución temporal de los expedientes

La siguiente tabla muestra la distribución mensual de los expedientes incoados en 2017.

| Incoación por meses |             |
|---------------------|-------------|
| Enero               | 158         |
| Febrero             | 155         |
| Marzo               | 858         |
| Abril               | 464         |
| Mayo                | 387         |
| Junio               | 179         |
| Julio               | 131         |
| Agosto              | 71          |
| Septiembre          | 142         |
| Octubre             | 133         |
| Noviembre           | 164         |
| Diciembre           | 96          |
| <b>Total</b>        | <b>2938</b> |

## 2.4. Procedencia de las quejas

### 2.4.1 Por el medio utilizado

Los expedientes se han iniciado por quejas recibidas por los siguientes medios:

| Quejas según el medio utilizado  |             |
|----------------------------------|-------------|
| Recibidas por correo electrónico | 1872        |
| Visita personal Zaragoza         | 664         |
| Visita personal Huesca           | 43          |
| Visita personal Teruel           | 37          |
| Recibidas por correo postal      | 131         |
| Recibidas por llamada telefónica | 13          |
| Recibidas por FAX                | 9           |
| Expedientes de oficio            | 169         |
| <b>Total</b>                     | <b>2938</b> |

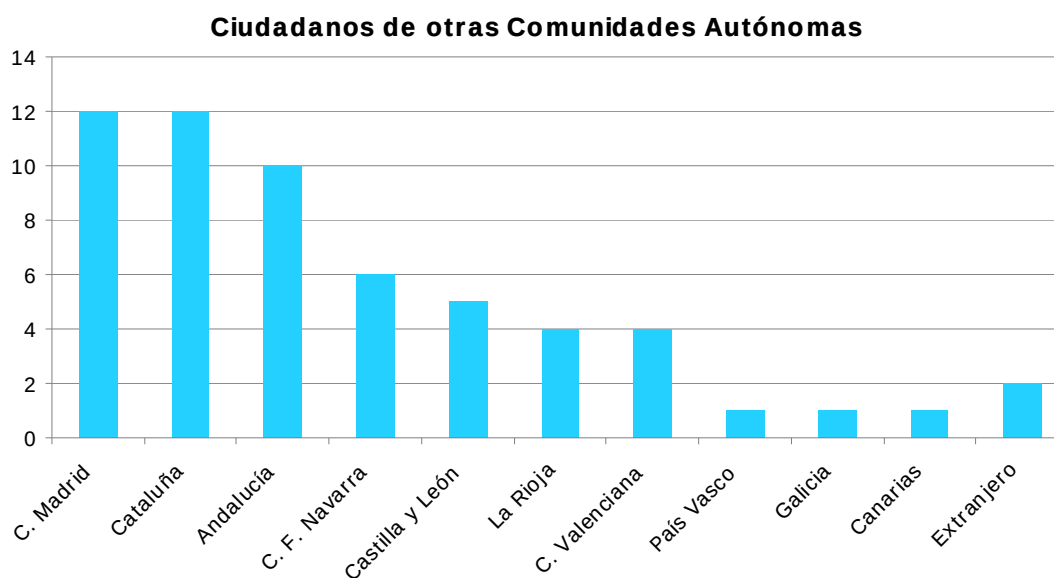
**Procedencia de las quejas**



### 2.4.2 Distribución geográfica

Esta es la distribución de los expedientes iniciados por quejas de ciudadanos residentes en otras comunidades autónomas y países:

| Procedencia geográfica |           |
|------------------------|-----------|
| <b>C. Madrid</b>       | <b>12</b> |
| Madrid                 | 12        |
| <b>Cataluña</b>        | <b>12</b> |
| Barcelona              | 8         |
| Lérida                 | 2         |
| Tarragona              | 2         |
| <b>Andalucía</b>       | <b>10</b> |
| Sevilla                | 7         |
| Cádiz                  | 2         |
| Granada                | 1         |
| <b>C. F. Navarra</b>   | <b>6</b>  |
| Navarra                | 6         |
| <b>Castilla y León</b> | <b>5</b>  |
| Segovia                | 2         |
| Soria                  | 2         |
| Valladolid             | 1         |
| <b>La Rioja</b>        | <b>4</b>  |
| La Rioja               | 4         |
| <b>C. Valenciana</b>   | <b>4</b>  |
| Valencia               | 3         |
| Castellón              | 1         |
| <b>País Vasco</b>      | <b>1</b>  |
| Guipúzcoa              | 1         |
| <b>Galicia</b>         | <b>1</b>  |
| Lugo                   | 1         |
| <b>Canarias</b>        | <b>1</b>  |
| Las Palmas             | 1         |
| <b>Extranjero</b>      | <b>2</b>  |
| Argentina              | 1         |
| Francia                | 1         |
| <b>Total</b>           | <b>58</b> |



A continuación mostramos el número de expedientes iniciados por quejas de ciudadanos residentes en los distintos municipios aragoneses.

| Procedencia Geográfica – Provincia de Huesca |    |                       |    |
|----------------------------------------------|----|-----------------------|----|
| Abiego                                       | 2  | Gurrea de Gállego     | 1  |
| Aínsa-Sobrarbe                               | 1  | Hoz y Costean         | 1  |
| Albero Bajo                                  | 1  | Huesca                | 75 |
| Almuniente                                   | 5  | Igriés                | 1  |
| Altorricón                                   | 1  | Jaca                  | 13 |
| Barbastro                                    | 13 | Lanaja                | 3  |
| Berbegal                                     | 1  | Loporzano             | 1  |
| Bielsa                                       | 1  | Monzón                | 23 |
| Biescas                                      | 2  | Novales               | 4  |
| Binaced                                      | 1  | Peñas de Riglos (Las) | 2  |
| Binéfar                                      | 4  | Sabiñánigo            | 15 |
| Boltaña                                      | 1  | Sahún                 | 2  |
| Broto                                        | 1  | Salas Altas           | 1  |
| Caldearenas                                  | 1  | Sallent de Gállego    | 4  |
| Castejón de Monegros                         | 2  | San Miguel del Cinca  | 3  |
| Castejón de Sos                              | 2  | Sariñena              | 5  |
| Castillonroy                                 | 2  | Siétamo               | 1  |
| Fonz                                         | 1  | Tierz                 | 1  |



|              |   |                      |            |
|--------------|---|----------------------|------------|
| Fraga        | 8 | Torla                | 3          |
| Grado (El)   | 1 | Vencillón            | 1          |
| Graus        | 2 | Villanueva de Sigena | 2          |
| <b>Total</b> |   |                      | <b>215</b> |

| <b>Procedencia Geográfica – Provincia de Teruel</b> |    |                       |            |
|-----------------------------------------------------|----|-----------------------|------------|
| Alacón                                              | 1  | Mora de Rubielos      | 1          |
| Alcalá de la Selva                                  | 1  | Muniesa               | 1          |
| Alcañiz                                             | 20 | Odón                  | 1          |
| Alcorisa                                            | 4  | Orihuela del Tremedal | 1          |
| Allepuz                                             | 1  | Puebla de Híjar (La)  | 1          |
| Alloza                                              | 1  | Rubielos de Mora      | 1          |
| Andorra                                             | 5  | Samper de Calanda     | 2          |
| Arens de Lledó                                      | 1  | San Agustín           | 1          |
| Bronchales                                          | 1  | Sarrión               | 2          |
| Calamocha                                           | 5  | Teruel                | 73         |
| Calanda                                             | 1  | Torremocha de Jiloca  | 2          |
| Celadas                                             | 1  | Torres de Albarracín  | 1          |
| Cella                                               | 5  | Utrillas              | 1          |
| Fresneda (La)                                       | 1  | Valacloche            | 1          |
| Gea de Albarracín                                   | 1  | Valdealgorfa          | 2          |
| Híjar                                               | 1  | Vinaceite             | 2          |
| Hoz de la Vieja (La)                                | 1  | Vivel del Río Martín  | 1          |
| Mas de las Matas                                    | 2  | Zoma (La)             | 1          |
| Montalbán                                           | 1  |                       |            |
| <b>Total</b>                                        |    |                       | <b>149</b> |

| <b>Procedencia Geográfica – Provincia de Zaragoza</b> |   |          |   |
|-------------------------------------------------------|---|----------|---|
| Agón                                                  | 1 | Luna     | 1 |
| Ainzón                                                | 3 | Maella   | 1 |
| Alagón                                                | 1 | Mallén   | 3 |
| Alcalá de Moncayo                                     | 1 | Malón    | 1 |
| Alfajarín                                             | 2 | Maluenda | 2 |

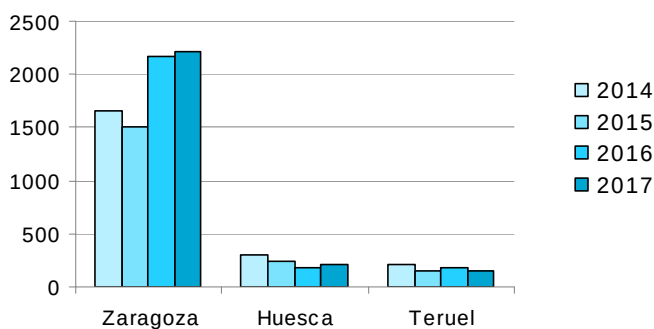
|                             |    |                                    |    |
|-----------------------------|----|------------------------------------|----|
| Alfamén                     | 1  | María de Huerva                    | 7  |
| Alhama de Aragón            | 1  | Mediana de Aragón                  | 1  |
| Almolda (La)                | 1  | Miedes de Aragón                   | 1  |
| Almunia de Doña Godina (La) | 13 | Mozota                             | 2  |
| Aniñón                      | 1  | Muel                               | 7  |
| Aranda de Moncayo           | 1  | Muela (La)                         | 6  |
| Ariza                       | 5  | Novallas                           | 2  |
| Ateca                       | 2  | Novillas                           | 1  |
| Belchite                    | 1  | Nuez de Ebro                       | 1  |
| Belmonte de Gracián         | 1  | Osera de Ebro                      | 1  |
| Borja                       | 2  | Paracuellos de Jiloca              | 1  |
| Botorrita                   | 1  | Pastriz                            | 3  |
| Brea de Aragón              | 2  | Pedrola                            | 4  |
| Bujaraloz                   | 3  | Perdiguera                         | 1  |
| Burgo de Ebro (El)          | 3  | Pinseque                           | 4  |
| Cadrete                     | 4  | Puebla de Alfindén (La)            | 8  |
| Calatayud                   | 33 | Quinto                             | 1  |
| Calatorao                   | 3  | Ricla                              | 1  |
| Carenas                     | 1  | Romanos                            | 1  |
| Caspe                       | 8  | Sádaba                             | 1  |
| Castejón de Valdejasa       | 1  | San Martín de la Virgen de Moncayo | 1  |
| Cervera de la Cañada        | 1  | San Mateo de Gállego               | 1  |
| Cuarte de Huerva            | 37 | Tarazona                           | 49 |
| Daroca                      | 9  | Tauste                             | 3  |
| Ejea de los Caballeros      | 27 | Torres de Berrellén                | 1  |
| Épila                       | 1  | Trasobares                         | 1  |
| Escatrón                    | 1  | Utebo                              | 16 |
| Farlete                     | 1  | Valtorres                          | 2  |
| Frago (El)                  | 3  | Vera de Moncayo                    | 2  |
| Fuendejalón                 | 2  | Villafranca de Ebro                | 2  |
| Fuentes de Ebro             | 1  | Villamayor de Gállego              | 4  |
| Gallur                      | 3  | Villanueva de Gállego              | 4  |
| Illueca                     | 1  | Villanueva de Huerva               | 2  |

|              |   |          |             |
|--------------|---|----------|-------------|
| Joyosa (La)  | 1 | Zaragoza | 1861        |
| Leciñena     | 2 | Zuera    | 20          |
| <b>Total</b> |   |          | <b>2217</b> |

A continuación mostramos la evolución en las provincias aragonesas a lo largo de los últimos años.

| <b>Quejas por provincias</b> |             |             |             |             |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Provincia</b>             | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> |
| Zaragoza                     | 1659        | 1501        | 2199        | 2217        |
| Huesca                       | 308         | 236         | 183         | 215         |
| Teruel                       | 214         | 151         | 185         | 149         |

#### **Evolución de las quejas presentadas**



Recapitulando los datos anteriores tenemos:

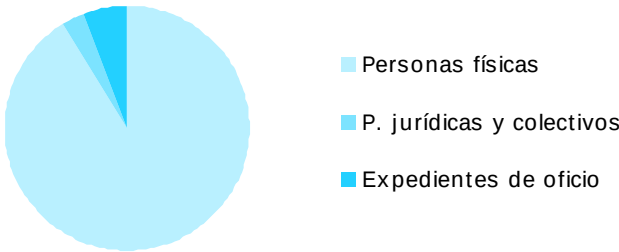
| <b>Origen de los expedientes</b>                                          |             |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Quejas presentas por ciudadanos residentes en Zaragoza                    | 2217        |
| Quejas presentas por ciudadanos residentes en Huesca                      | 215         |
| Quejas presentas por ciudadanos residentes en Teruel                      | 149         |
| Quejas presentas por ciudadanos residentes en otras comunidades autónomas | 56          |
| Quejas presentas por ciudadanos residentes en extranjero                  | 2           |
| Expedientes de oficio                                                     | 169         |
| Dirección electrónica                                                     | 130         |
| <b>Total</b>                                                              | <b>2938</b> |

### 2.4.3 Procedencia atendiendo al presentador de la queja

La tabla siguiente muestra los expedientes iniciados en virtud de la presentación de una queja por parte de ciudadanos y por parte de colectivos y entidades así como aquellos iniciados de oficio por el Justicia.

| Origen de los expedientes       |             |
|---------------------------------|-------------|
| Personas físicas                | 2673        |
| Personas jurídicas y colectivos | 96          |
| Expedientes de oficio           | 169         |
| <b>Total</b>                    | <b>2938</b> |

Quejas presentadas



## 2.5. Distribución por materias

La siguiente tabla muestra la distribución por materias de los expedientes incoados en 2017

| Distribución por materias                        |             |
|--------------------------------------------------|-------------|
| Agricultura                                      | 30          |
| Asistencia Social                                | 211         |
| Comercio                                         | 22          |
| Contratación Pública                             | 19          |
| Cultura y Patrimonio                             | 73          |
| DEA – Defensa del Estatuto de Autonomía          | 1           |
| Derechos                                         | 38          |
| Economía                                         | 20          |
| Educación                                        | 557         |
| Empleo Público                                   | 120         |
| Ganadería                                        | 5           |
| Hacienda                                         | 942         |
| Industria                                        | 34          |
| Interior                                         | 109         |
| Justicia                                         | 84          |
| Medio Ambiente                                   | 141         |
| Menores                                          | 55          |
| Obras Publicas                                   | 34          |
| Sanidad                                          | 135         |
| Seguridad Social                                 | 52          |
| Servicios Públicos                               | 59          |
| TOJA – Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés | 18          |
| Trabajo                                          | 42          |
| Transparencia                                    | 18          |
| Urbanismo                                        | 62          |
| Vivienda                                         | 57          |
| <b>Total</b>                                     | <b>2938</b> |

## 2.6. Distribución por organismos

A continuación reflejamos el número de expedientes en los que nos hemos dirigido a los diferentes organismos administrativos en solicitud de información con motivo de la tramitación de los expedientes.

| Administración Autonómica                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| Departamento de Educación, Cultura y Deporte                      | 202 |
| Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales                    | 174 |
| Departamento de Sanidad                                           | 158 |
| Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad                 | 43  |
| Departamento de Hacienda y Administración Pública                 | 32  |
| Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda | 25  |
| Departamento de Economía, Industria y Empleo                      | 21  |
| Departamento de Presidencia                                       | 20  |
| Departamento de Innovación, Investigación y Universidad           | 6   |
| Presidente del Gobierno de Aragón                                 | 1   |
| Universidad de Zaragoza                                           | 10  |

| Diputaciones Provinciales         |    |
|-----------------------------------|----|
| Diputación Provincial de Teruel   | 15 |
| Diputación Provincial de Zaragoza | 14 |
| Diputación Provincial de Huesca   | 7  |

| Comarcas                         |   |
|----------------------------------|---|
| Comarca del Alto Gállego         | 4 |
| Comarca de La Jacetania          | 2 |
| Comarca de la Ribagorza          | 2 |
| Comarca de Tarazona y el Moncayo | 2 |
| Comarca de Campo de Borja        | 1 |
| Comarca del Bajo Aragón-Caspe    | 1 |
| Comarca de Gúdar-Javalambre      | 1 |
| Comarca de Hoya de Huesca        | 1 |

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| Comarca de la Ribera Alta del Ebro | 1 |
| Comarca de la Sierra de Albarracín | 1 |
| Comarca de Sobrarbe                | 1 |
| Comarca de Somontano de Barbastro  | 1 |
| Comarca del Aranda                 | 1 |
| Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca  | 1 |

| Administración Local                   |     |
|----------------------------------------|-----|
| Ayuntamiento de Huesca                 | 7   |
| Ayuntamiento de Teruel                 | 16  |
| Ayuntamiento de Zaragoza               | 264 |
| Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe         | 2   |
| Ayuntamiento de Alagón                 | 2   |
| Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo | 2   |
| Ayuntamiento de Albarracín             | 2   |
| Ayuntamiento de Albera Bajo            | 1   |
| Ayuntamiento de Alcañiz                | 6   |
| Ayuntamiento de Alfajarín              | 1   |
| Ayuntamiento de Alhama de Aragón       | 1   |
| Ayuntamiento de Aliaga                 | 2   |
| Ayuntamiento de Almuniente             | 4   |
| Ayuntamiento de Andorra                | 3   |
| Ayuntamiento de Aranda de Moncayo      | 1   |
| Ayuntamiento de Ariza                  | 1   |
| Ayuntamiento de Bailo                  | 1   |
| Ayuntamiento de Barbastro              | 6   |
| Ayuntamiento de Beceite                | 1   |
| Ayuntamiento de Belchite               | 2   |
| Ayuntamiento de Benasque               | 3   |
| Ayuntamiento de Berbegal               | 1   |
| Ayuntamiento de Biescas                | 1   |
| Ayuntamiento de Binéfar                | 3   |
| Ayuntamiento de Boltaña                | 2   |
| Ayuntamiento de Bordón                 | 2   |

| <b>Administración Local</b>            |    |
|----------------------------------------|----|
| Ayuntamiento de Borja                  | 5  |
| Ayuntamiento de Cadrete                | 3  |
| Ayuntamiento de Calamocha              | 4  |
| Ayuntamiento de Calanda                | 1  |
| Ayuntamiento de Calatayud              | 14 |
| Ayuntamiento de Calatorao              | 3  |
| Ayuntamiento de Caldearenas            | 1  |
| Ayuntamiento de Caminreal              | 1  |
| Ayuntamiento de Canfranc               | 4  |
| Ayuntamiento de Cantavieja             | 2  |
| Ayuntamiento de Carenas                | 1  |
| Ayuntamiento de Cariñena               | 2  |
| Ayuntamiento de Caspe                  | 4  |
| Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa  | 1  |
| Ayuntamiento de Celadas                | 1  |
| Ayuntamiento de Cetina                 | 1  |
| Ayuntamiento de Codo                   | 1  |
| Ayuntamiento de Cosuenda               | 3  |
| Ayuntamiento de Cuarte de Huerva       | 7  |
| Ayuntamiento de Daroca                 | 1  |
| Ayuntamiento de Ejea de Los Caballeros | 4  |
| Ayuntamiento de El Burgo de Ebro       | 3  |
| Ayuntamiento de El Frasno              | 2  |
| Ayuntamiento de El Grado               | 1  |
| Ayuntamiento de Épila                  | 1  |
| Ayuntamiento de Fraga                  | 4  |
| Ayuntamiento de Fuendejalón            | 1  |
| Ayuntamiento de Fuentes de Ebro        | 3  |
| Ayuntamiento de Graus                  | 3  |
| Ayuntamiento de Híjar                  | 4  |
| Ayuntamiento de Illueca                | 3  |
| Ayuntamiento de Jaca                   | 5  |
| Ayuntamiento de Jaraba                 | 1  |



| <b>Administración Local</b>                              |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Ayuntamiento de La Almolda                               | 1  |
| Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina                | 4  |
| Ayuntamiento de La Fresneda                              | 1  |
| Ayuntamiento de La Muela                                 | 1  |
| Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén                    | 3  |
| Ayuntamiento de La Zoma                                  | 1  |
| Ayuntamiento de Lanaja                                   | 2  |
| Ayuntamiento de Las Peñas de Riglos                      | 1  |
| Ayuntamiento de Los Fayos                                | 1  |
| Ayuntamiento de Los Pintanos                             | 2  |
| Ayuntamiento de Mainar                                   | 2  |
| Ayuntamiento de Mallén                                   | 2  |
| Ayuntamiento de María de Huerva                          | 3  |
| Ayuntamiento de Mediana de Aragón                        | 1  |
| Ayuntamiento de Mequinenza                               | 1  |
| Ayuntamiento de Mirambel                                 | 1  |
| Ayuntamiento de Montalbán                                | 1  |
| Ayuntamiento de Monterde                                 | 1  |
| Ayuntamiento de Monzón                                   | 22 |
| Ayuntamiento de Mora de Rubielos                         | 2  |
| Ayuntamiento de Mozota                                   | 1  |
| Ayuntamiento de Muel                                     | 1  |
| Ayuntamiento de Novalés                                  | 3  |
| Ayuntamiento de Nuévalos                                 | 1  |
| Ayuntamiento de Nuez de Ebro                             | 1  |
| Ayuntamiento de Obón                                     | 1  |
| Ayuntamiento de Olba                                     | 1  |
| Ayuntamiento de Ontinar de Salz<br>(Entidad Local Menor) | 3  |
| Ayuntamiento de Paniza                                   | 1  |
| Ayuntamiento de Panticosa                                | 2  |
| Ayuntamiento de Pedrola                                  | 1  |
| Ayuntamiento de Puente de Montañana                      | 1  |

| <b>Administración Local</b>           |    |
|---------------------------------------|----|
| Ayuntamiento de Pueyo de Santa Cruz   | 1  |
| Ayuntamiento de Quinto                | 2  |
| Ayuntamiento de Ricla                 | 1  |
| Ayuntamiento de Rubielos de Mora      | 2  |
| Ayuntamiento de Sabiñánigo            | 10 |
| Ayuntamiento de Sádaba                | 1  |
| Ayuntamiento de Sahún                 | 1  |
| Ayuntamiento de Sallent de Gállego    | 2  |
| Ayuntamiento de Samper de Calanda     | 1  |
| Ayuntamiento de San Miguel del Cinca  | 3  |
| Ayuntamiento de Sariñena              | 4  |
| Ayuntamiento de Sástago               | 1  |
| Ayuntamiento de Siétamo               | 1  |
| Ayuntamiento de Tamarite de Litera    | 1  |
| Ayuntamiento de Tarazona              | 2  |
| Ayuntamiento de Terror                | 5  |
| Ayuntamiento de Terriente             | 1  |
| Ayuntamiento de Tobed                 | 1  |
| Ayuntamiento de Torla                 | 1  |
| Ayuntamiento de Torres de Berrellén   | 2  |
| Ayuntamiento de Torrijas              | 1  |
| Ayuntamiento de Uncastillo            | 1  |
| Ayuntamiento de Utebo                 | 8  |
| Ayuntamiento de Utrillas              | 1  |
| Ayuntamiento de Valdecuenca           | 1  |
| Ayuntamiento de Valderrobres          | 2  |
| Ayuntamiento de Valle de Hecho        | 2  |
| Ayuntamiento de Valtorres             | 1  |
| Ayuntamiento de Vera de Moncayo       | 1  |
| Ayuntamiento de Villafranca de Ebro   | 1  |
| Ayuntamiento de Villalba de Perejil   | 1  |
| Ayuntamiento de Villamayor de Gállego | 2  |
| Ayuntamiento de Villanueva de Gállego | 4  |

| <b>Administración Local</b>          |   |
|--------------------------------------|---|
| Ayuntamiento de Villanueva de Sigena | 2 |
| Ayuntamiento de Villarluego          | 1 |
| Ayuntamiento de Vivel del Río Martín | 2 |
| Ayuntamiento de Zuera                | 5 |

| <b>Administración del Estado</b>                             |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| Servicio Público de Empleo Estatal                           | 11 |
| Agencia Tributaria                                           | 2  |
| Confederación Hidrográfica del Ebro                          | 2  |
| Comunidad de Regantes de Tarazona                            | 4  |
| Sindicato de Riegos Pantano de La Peña                       | 1  |
| Dirección General del Catastro                               | 2  |
| Inspección de Trabajo y Seguridad Social                     | 4  |
| Instituto Nacional de la Seguridad Social                    | 13 |
| Tesorería General de la Seguridad Social                     | 1  |
| Dirección General de Tráfico                                 | 7  |
| Delegación del Gobierno en Aragón                            | 12 |
| Subdelegación del Gobierno en Huesca                         | 1  |
| Subdelegación del Gobierno en Teruel                         | 2  |
| Subdelegación del Gobierno en Zaragoza                       | 10 |
| Dirección General del Patrimonio del Estado                  | 19 |
| Ministerio de Defensa                                        | 1  |
| Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales        | 20 |
| Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales | 1  |

| <b>Otras Defensorías</b>                |     |
|-----------------------------------------|-----|
| Defensor del Pueblo                     | 235 |
| Sindic de Greuges de Catalunya          | 3   |
| Defensor del Pueblo Andaluz             | 3   |
| Ararteko (País Vasco)                   | 1   |
| Procurador del Común de Castilla y León | 1   |

## 2.7. Resoluciones del Justicia

### 2.7.1 Sugerencias y Recomendaciones

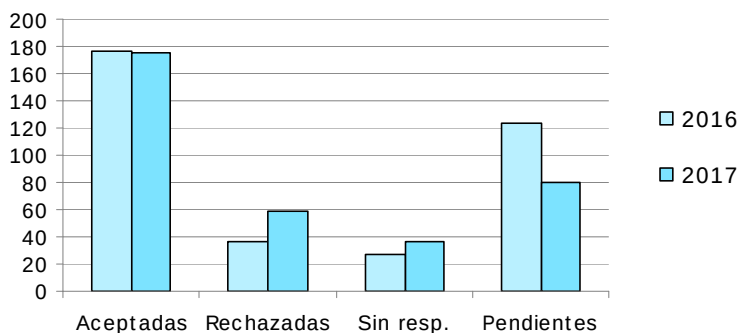
Durante el año 2017 se han dictado 351 Recomendaciones y Sugerencias, frente a las 362 del año 2016. El grado de aceptación de las mismas se refleja en la siguiente tabla.

| Recomendaciones y sugerencias |                   |                   |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|
| Respuesta                     | 2016 <sup>1</sup> | 2017 <sup>2</sup> |
| Aceptadas                     | 176               | 175               |
| Rechazadas                    | 36                | 59                |
| Sin respuesta                 | 27                | 37                |
| Pendientes de respuesta       | 123               | 80                |
| <b>Total</b>                  | <b>362</b>        | <b>351</b>        |

<sup>1</sup> Datos de respuestas a 31 de diciembre de 2016

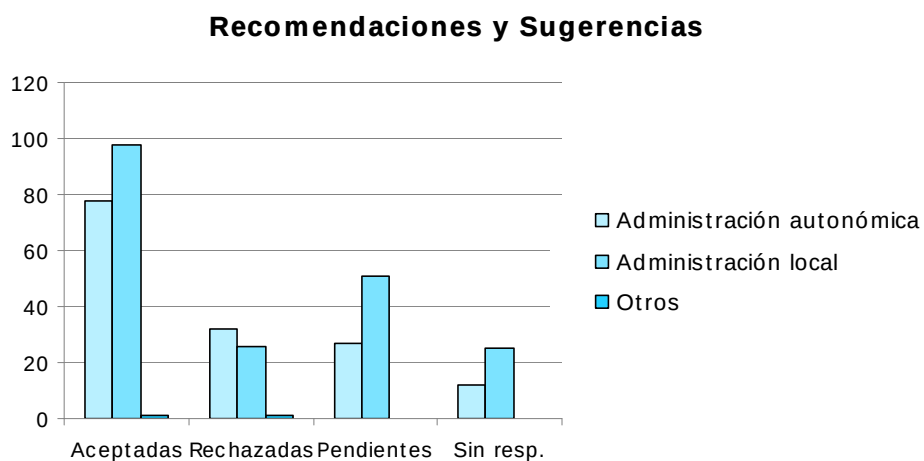
<sup>2</sup> Datos de respuestas a 31 de diciembre de 2017

#### Recomendaciones y Sugerencias



A 23 de febrero de 2018, fecha del cierre de este informe, los datos de respuestas de los distintos tipos de administraciones han sido:

| Recomendaciones y sugerencias |            |            |            |               |            |
|-------------------------------|------------|------------|------------|---------------|------------|
| Tipo de Organismos            | Aceptadas  | Rechazadas | Pendientes | Sin respuesta | Total      |
| Adm. autonómica               | 78         | 32         | 27         | 12            | 149        |
| Adm. local                    | 98         | 26         | 51         | 25            | 200        |
| Otros                         | 1          | 1          |            |               | 2          |
| <b>Total</b>                  | <b>177</b> | <b>59</b>  | <b>78</b>  | <b>37</b>     | <b>351</b> |



### 2.7.2 Recordatorios de deberes legales

Como se muestra en mayor profundidad en el capítulo siguiente, la falta de colaboración de algunos organismos ha motivado que en 2017 se hayan dictado 62 Recordatorios del deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, frente a 85 dictados en 2016. De esos recordatorios, 46 se han incluido junto a otras tantas sugerencias o recomendaciones.

## **EL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN**

En la labor de investigación inherente al ejercicio de la función supervisora, el Justicia de Aragón precisa de la colaboración y del auxilio de las autoridades y funcionarios de la Administración afectada. Esa colaboración y auxilio se debe plasmar en la cumplida respuesta a las peticiones de información, en la remisión de los documentos necesarios y en el libre acceso a las dependencias administrativas, cuando el supuesto así lo requiriere.

El deber de la colaboración, imprescindible para el cumplimiento de los fines propios de la Institución, se establece en el artículo 5 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, *“Todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Justicia de Aragón, están obligados a auxiliarle en sus investigaciones”*. De otra parte, el párrafo primero del artículo 19 del mismo texto legal dispone que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, concretando en su párrafo segundo que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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 la mayoría de los expedientes tramitados a lo largo del año de 2017, las distintas Administraciones interesadas han dado respuesta a las peticiones de información formuladas por esta Institución, y, de la misma forma, en los casos en los que, además, se ha dictado Resolución, se ha recibido respuesta a la misma por parte de la Administración aludida.

No obstante, en este apartado deben exponerse aquellos supuestos en los que la Administración no ha ofrecido respuesta alguna, bien a la petición de información previa, bien, en su caso, al dictado de la resolución, bien a ambas circunstancias, en cumplimiento de la obligación legalmente prevista en el artículo 22.5 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en virtud de la cual debe otorgarse publicidad a la falta de respuesta de las Administraciones interesadas en las comparecencias que el Justicia efectúa ante las Cortes de Aragón con ocasión de la presentación de su Informe Anual o ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos.

## **1. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES**

A continuación se expone el listado de expedientes en los que, por no haberse recibido respuesta alguna a la petición de información solicitada a la Administración, -en su mayoría hasta tres veces recordada- , se han dictado Recordatorios de Deberes Legales o Recordatorios de Deberes Legales además de Sugerencia (sólo en aquellos supuestos en los que la falta colaboración de la Administración aludida no ha impedido a la Institución pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja).

### **1.1. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales sin Sugerencia**

#### **Expediente DI-2390/2016-10**

##### **Ayuntamiento de Boltaña**

Se denuncia la falta de respuesta del Ayuntamiento de Boltaña a varias cuestiones urbanísticas planteadas.

#### **Expediente DI-2903/2016-5**

##### **Ayuntamiento de Sádaba**

Se solicita la mediación del Justicia de Aragón ante el Ayuntamiento de Sádaba al no recibir respuesta alguna tras reiteradas peticiones de información obre un tema urbanístico.

#### **Expediente DI-2811/2016-5**

##### **Ayuntamiento de Tauste**

Disconformidad con la exclusión de la participación de una menor como reina de as fiestas pr motivos religiosos.

#### **Expediente DI-2/2017-5**

##### **Ayuntamiento de Zaragoza**

Disconformidad con el desvío del carril bici previsto de Violante de Hungría a Domingo Miral

#### **Expediente DI-2092/2017-1**

##### **Ayuntamiento de Zaragoza**

Disconformidad con que el Ayuntamiento de Zaragoza le haya denegado una ayuda de alimentación



**Expediente DI-2273/2017-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se solicita información sobre un Plan de Autoprotección

**Expediente DI-1269/2017-6**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se expone la falta de servicios públicos en barrio de Vadorrey

**Expediente DI-1909/2017-3**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Expone la falta de árboles en su calle e interesa la sustitución de los árboles arrancados.

**Expediente DI-62/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Disconformidad con la resolución del IASS que no le permite gestionar el cobro de las dos ultimas mensualidades de la pensión no contributiva que cobraba su hermano ya fallecido

**Expediente DI-1969/2016-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Disconformidad con la denegación de una pensión no contributiva por superar los ingresos, al haber adicionado a los suyos los de su hermana, y ello pese a sostener a otro hermano con discapacidad

**Expediente DI-302/2017-4**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Disconformidad con el desarrollo de un procedimiento de un Expediente Disciplinario a un funcionario tras denuncias por la publicación de un blog

**Expediente DI-438/2017-4**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Profesor en un centro privado muestra su disconformidad con que se de publicidad a las listas de admitidos y excluidos para el proceso selectivo en la educación pública por las represalias que pudiere sufrir

**Expediente DI-2028/2016-4**

**Departamento de Hacienda y Administración Pública**

Disconformidad con el primer ejercicio pruebas selectivas para ingreso Cuerpo Auxiliar Administrativo de la Comunidad Autónoma de Aragón celebrado el pasado 19/06/2016. Turno de reserva para discapacitados.

**Expediente DI-2154/2017-9**

**Departamento de Sanidad**

Disconformidad con el trato recibido por una doctora del centro de salud de San José y varios traumatólogos del Hospital Miguel Servet por un accidente laboral que sufrió

**Expediente DI-2348/2016-9****Departamento de Sanidad**

Disconformidad con el trato recibido en el tratamiento de secuelas sufridas a causa de un accidente.

**Expediente DI-119/2017-9****Departamento de Sanidad**

Se abre de oficio para estudiar las alegadas demoras en las citas para atención sanitaria en el Centro de Salud de Cuarte de Huerva

**1.2. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales con Sugerencia****Expediente DI-167/2017-5****Ayuntamiento de Aranda de Moncayo**

Disconformidad con la resolución del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo de no permitirle el acceso a los archivos municipales

**Expediente DI-2158/2016-7****Ayuntamiento de Calatayud**

Disconformidad con una reclamación por alegada deuda por consumo de agua en una vivienda, que no se corresponde con su domicilio.

**Expediente DI-169/2017-10****Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa**

Inactividad del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa a pesar de haber aceptado la recomendación dictada en el  
Expediente DI-1257/2016-10

**Expediente DI-2108/2017-8****Ayuntamiento de El Burgo de Ebro**

Se denuncia la falta de medios para paliar los efectos de las altas temperaturas en las aulas de infantil del CRA María Moliner de El Burgo de Ebro

**Expediente DI-2392/2016-10****Ayuntamiento de Épila**

Se solicitó entrevista con el alcalde de Epila para tratar un tema de una obra supuestamente ilegal y no ha recibido respuesta alguna.

**Expediente DI-2040/2016-4****Ayuntamiento de Graus**

Solicita la mediación del Justicia de Aragón para obtener determinada información que el Ayuntamiento de Graus le deniega.

**Expediente DI-2433/2016-7**

**Ayuntamiento de La Puebla de Valverde**

Disconformidad con que la reclamación del canon de saneamiento por vía ejecutiva por la explotación de un hotel del que se dio de baja en 2005.

**Expediente DI-2860/2016-10**

**Ayuntamiento de Lechón**

Se solicita la retirada de una edificación en una cabañera en Lechón

**Expediente DI-2115/2017-10**

**Ayuntamiento de Obón**

Se expone que no le permiten hacer unos garajes en un terreno de su propiedad en Obón

**Expediente DI-2895/2016-10**

**Ayuntamiento de Pinseque**

Se denuncian los problemas que tiene en una vivienda de su propiedad ya que no se han cumplido los requisitos por los que se concedió licencia para una instalación deportiva en Pinseque

**Expediente DI-2243/2016-4**

**Ayuntamiento de Samper de Calanda**

Se denuncia la falta de publicidad de la bolsa de trabajo del Ayuntamiento de Samper y la la supuesta falta de claridad en la selección.

**Expediente DI-2801/2016-10**

**Ayuntamiento de Samper de Calanda**

Se solicita vista de un

Expediente administrativo de solicitud de licencia para modificación de una explotación avícola que no ha sido resuelto.

**Expediente DI-2352/2016-10**

**Ayuntamiento de Teruel**

Se denuncian las molestias producidas por un bar.

**Expediente DI-2140/2017-3**

**Ayuntamiento de Teruel**

Se solicita que no se permita la ampliación de una hora como actividad de música y barras en las fiestas de la Vaquilla en Teruel

**Expediente DI-2739/2016-10**

**Ayuntamiento de Torres de Albarracín**

Disconformidad con la calificación urbanística de una casa en Torres de Albarracín.

**Expediente DI-116/2017-10**

**Ayuntamiento de Valdecuenca**

Disconformidad con unas obras que se han realizado que afectan a un edificio de su propiedad.

**Expediente DI-2304/2017-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Disconformidad con la desestimación de un recurso de reposición contra una resolución por la que se le impone una multa por infracción urbanística

**Expediente DI-2294/2017-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se solicita la mediación del Justicia de Aragón ante el Ayuntamiento de Zaragoza a quien se le ha pedido aclaración acerca de si es necesaria una licencia de actividad para el cuidado de mascotas, no habiendo recibido respuesta.

**Expediente DI-2343/2017-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se denuncian los problemas que causa el exceso de ruido por el botellón celebrado los fines de semana en la calle Fita de Zaragoza

**Expediente DI-2037/2016-4**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Solicita la ayuda del Justicia de Aragón para obtener determinada información que el Ayuntamiento de Zaragoza le deniega.

**Expediente DI-2596/2016-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se exponen las molestias que produce un aparato de aire acondicionado en el patio de su vivienda.

**Expediente DI-2340/2017-10**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Se solicita la mediación del Justicia de Aragón para que el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a cortar un árbol por los graves problemas que ocasiona en su propiedad.

**Expediente DI-2006/2017-5**

**Ayuntamiento de Zuera**

Se denuncia la falta de atención a sus peticiones por parte del Ayuntamiento de Zuera

**Expediente DI-2843/2016-6**

**Comarca Comunidad de Calatayud**

Se denuncia la falta de funcionamiento de la instalación del Punto Limpio de Calatayud.

**Expediente DI-2850/2016-4**

**Comarca de Bajo Cinca/baix Cinca**

Disconformidad con la valoración de méritos que han hecho en una convocatoria para la provisión de una plaza de de Conductor/Acompañante de Transporte Social Adaptado en la Comarca del Bajo Cinca

**Expediente DI-2294/2016-4**

**Diputación Provincial de Teruel**

Se presenta queja con relación al servicio de extinción de incendios en la DPH

**Expediente DI-2862/2016-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Disconforme con la denegación de ayuda social a persona de 67 años de edad que ha vivido en el extranjero 40 años.

**Expediente DI-2286/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se han solicitado las prestaciones devengadas y no percibidas relativas a la dependencia de su madre ya fallecida y no se ha obtenido respuesta alguna.

**Expediente DI-171/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se solicita que la DGA se haga cargo de su hijo del cual ostenta la tutela al encontrarse incapacitado.

**Expediente DI-2317/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se solicita una nueva valoración del grado de dependencia de su tía y que se apruebe urgentemente el PIA, aludiendo a retrasos injustificados.

**Expediente DI-151/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se solicita el pago del PIA que le correspondiera a su madre que falleció antes de aprobarse

**Expediente DI-2462/2017-10**

**Departamento de Economía, Industria y Empleo**

Se interesa la mediación del Justicia de Aragón para que se resuelvan unos recursos de alzada presentados en un

Expediente administrativo tramitado por el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón.

**Expediente DI-2262/2017-10****Departamento de Economía, Industria y Empleo**

Representante de los vecinos de Armillas, barrio de Vivel del Río denuncia los daños causados en un camino por una empresa de explotación minera que lo utiliza y no lo repara.

**Expediente DI-2314/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se solicita la mediación del Justicia de Aragón para que el Departamento competente aclare el destino de lo abonado por un programa de inmersión en lengua inglesa de su hija que no pudo ir y no le han devuelto

**Expediente DI-2249/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia error en la concesión de matrículas de honor en el IES Gallicum de Zuera

**Expediente DI-2147/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se exponen los problemas de ampliación de aulas en el CPEE Angel Rivière en el CEIP Calixto Ariño

**Expediente DI-2045/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Disconformidad con la resolución dictada por el Departamento competente de la DGA no habilitándole para poder dar clases de idiomas en secundaria con su titulación de Traducción y Comunicación Intercultural de la Universidad San Jorge

**Expediente DI-1885/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Disconformidad con la resolución del Departamento de Educación de la D.G.A. que acuerda el cierre de una vía en el Colegio Santa Ana de Fraga

**Expediente DI-2148/2017-10****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se solicita se constriya una rampa de evacuación en el CEE Angel Rivière

**Expediente DI-2108/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia la falta de medios para paliar los efectos de las altas temperaturas en las aulas de infantil del CRA María Moliner de El Burgo de Ebro

**Expediente DI-219/2016-9****Departamento de Sanidad**

Se abre de oficio por problemas de espacio en urgencias del Hospital San Jorge de Huesca

**Expediente DI-1875/2016-9**

**Departamento de Sanidad**

Se denuncia la supuesta demora en las citas de planificación familiar del CME Ramón y Cajal

**Expediente DI-383/2016-9**

**Departamento de Sanidad**

Se solicita que se dote de mayor número de médicos de Urgencias en el Hospital Ntra. Sra. de Gracia

**Expediente DI-2155/2016-9**

**Departamento de Sanidad**

Se expone una presunta negligencia médica.

**Expediente DI-2107/2017-9**

**Departamento de Sanidad**

Se denuncia la demora en realizar una intervención quirúrgica de Neurocirugía

**Expediente DI-2895/2016-10**

**Departamento de Vertebración de Territorio, Movilidad y Vivienda**

Se denuncian los problemas que tiene en una vivienda de su propiedad ya que no se han cumplido los requisitos por los que se concedió licencia para una instalación deportiva en Pinseque

## **2. SUGERENCIAS SIN RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

En esta sección se incluyen los expedientes cuyas sugerencias o recomendaciones no han obtenido respuesta de la administración a la que iban dirigidas. En el primer apartado las dictadas a lo largo del año de 2017 y en el segundo apartado aquellas otras dictadas en el año de 2016 que, por la fecha de su emisión, se hallaban pendientes de respuesta a la fecha del cierre del Informe Anual correspondiente al año de 2016.

### **2.1. Sugerencias sin respuesta de 2017**

#### **Expediente DI-1634/2017-9**

##### **Ayuntamiento de Albalate de Arzobispo**

Se denuncia el silencio del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo ante una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los daños que produjo en su propiedad la rotura de una tubería

#### **Expediente DI-1635/2017-10**

##### **Ayuntamiento de Albalate de Arzobispo**

Inactividad por parte del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo tras aceptar la recomendación dictada en el expediente DI-1352/2012-10.

#### **Expediente DI-2640/2016-5**

##### **Ayuntamiento de Alcañiz**

Se solicita información sobre los criterios que sigue el Ayuntamiento para distribuir la publicidad en los medios de comunicación

#### **Expediente DI-1516/2017-5**

##### **Ayuntamiento de Almuniente**

Se solicita que el Ayuntamiento de Almuniente subsane las deficiencias de una pared de nichos del cementerio ya que se producen inundaciones en su finca.

#### **Expediente DI-167/2017-5**

##### **Ayuntamiento de Aranda de Moncayo**

Disconformidad con la resolución del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo de no permitirle el acceso a los archivos municipales

#### **Expediente DI-2603/2016-3**

##### **Ayuntamiento de Borja**



Disconformidad con la nueva ubicación de unos contenedores de basura enfrente de su casa en Borja.

**Expediente DI-2860/2016-10**

**Ayuntamiento de Lechón**

Se solicita la retirada de una edificación en una cabañera en Lechón

**Expediente DI-2218/2017-5**

**Ayuntamiento de Los Pintanos**

Concejal del Ayuntamiento de Los Pintanos expone las dificultades que tiene para poder disponer de una documentación que el Consistorio no le facilita.

**Expediente DI-1631/2017-4**

**Ayuntamiento de Mallén**

Disconformidad con que la convocatoria de un puesto de administrativo para el Ayuntamiento de Mallén sea por concurso-oposición y no mediante oposición libre

**Expediente DI-432/2017-5**

**Ayuntamiento de Mequinenza**

Falta de respuesta del Ayuntamiento de Mequinenza sobre el número de trabajadores del Consistorio

**Expediente DI-2083/2017-10**

**Ayuntamiento de Nuez de Ebro**

Se expone el estado de abandono en que se encuentran dos chalets colindantes con el suyo en Nuez de Ebro y los problemas que esto le ocasiona

**Expediente DI-1441/2017-9**

**Ayuntamiento de Rubielos de Mora**

Falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Rubielos de Mora y de la Diputación Provincial de Teruel sobre el estado de un camino rural tras unos trabajos realizados y las afecciones a sus fincas.

**Expediente DI-2243/2016-4**

**Ayuntamiento de Samper de Calanda**

Se denuncia la falta de publicidad de la bolsa de trabajo del Ayuntamiento de Samper y la la supuesta falta de claridad en la selección.

**Expediente DI-2801/2016-10**

**Ayuntamiento de Samper de Calanda**

Se solicita vista de un

Expediente administrativo de solicitud de licencia para modificación de una explotación avícola que no ha sido resuelto.

**Expediente DI-2140/2017-3****Ayuntamiento de Teruel**

Se solicita que no se permita la ampliación de una hora como actividad de música y barras en las fiestas de la Vaquilla en Teruel

**Expediente DI-2070/2017-8****Ayuntamiento de Utebo**

Se solicita que se publique un decreto urgente para modificar un apartado de la Ley de Emergencia Social que permita a las administraciones publicar un rango más amplio de concesión de las becas, con el fin de ayudar a paliar las penurias económicas de algunas familias.

**Expediente DI-116/2017-10****Ayuntamiento de Valdecuenca**

Disconformidad con unas obras que se han realizado que afectan a un edificio de su propiedad.

**Expediente DI-1450/2017-3****Ayuntamiento de Zaragoza**

Se queja del mal estado en que se encuentra un tramo del Canal Imperial

**Expediente DI-2294/2016-4****Comarca de La Hoya de Huesca**

Se presenta queja con relación al servicio de extinción de incendios en la DPH

**Expediente DI-2294/2016-4****Comarca de La Litera**

Se presenta queja con relación al servicio de extinción de incendios en la DPH

**Expediente DI-2454/2016-5****Comarca de Las Cinco Villas**

Se solicitó la revisión de un procedimiento administrativo tramitado por la Comarca de las Cinco Villas y no ha recibido respuesta alguna.

**Expediente DI-2850/2016-4****Comarca de Bajo Cinca/baix Cinca**

Disconformidad con la valoración de méritos que han hecho en una convocatoria para la provisión de una plaza de de Conductor/Acompañante de Transporte Social Adaptado en la Comarca del Bajo Cinca

**Expediente DI-2294/2016-4****Comarca de Bajo Cinca/baix Cinca**

Se presenta queja con relación al servicio de extinción de incendios en la DPH

**Expediente DI-1936/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Disconformidad con la denegación de la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar

**Expediente DI-2032/2017-1**

**Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se solicitó la revisión del grado de dependencia de su madre en el mes de febrero de 2017, sin haber recaído resolución alguna.

**Expediente DI-2122/2017-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se abre de oficio para estudiar los requisitos para concesión de ayudas de comedor escolar y adquisición de material curricular

**Expediente DI-2124/2017-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se exponen los problemas ocasionados por la falta de medios para paliar las altas temperaturas en determinados centros escolares.

**Expediente DI-2691/2016-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Disconformidad con la denegación de la ayuda de comedor a su hijo

**Expediente DI-806/2017-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia la falta de conserje en el C.P. Marie Curie por lo que no puede llevar a sus hijos al “servicio de madrugadores”

**Expediente DI-1454/2017-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se solicita que los Técnicos de Jardín de Infancia puedan atender a los alumnos en los centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria

**Expediente DI-2106/2016-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se expone el supuesto acoso que ha sufrido una menor en el CEIP Montecanal

**Expediente DI-2393/2016-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia la falta de personal para atender a ACNEE en la Guardería Infantil Santo Ángel Custodio de Alcañiz.

**Expediente DI-717/2017-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia la insuficiencia de apoyo educativo (logopeda) en el Colegio Mariano Castillo de Villamayor.

**Expediente DI-2752/2016-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia el deterioro y deficiencias que tiene el C.P. Florencio Jardiel de Peñaflor

**Expediente DI-2294/2016-4****Diputación Provincial de Zaragoza**

Se presenta queja con relación al servicio de extinción de incendios en la DPH

**Expediente DI-169/2017-10****Diputación Provincial de Zaragoza**

Inactividad del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa a pesar de haber aceptado la recomendación dictada en el

Expediente DI-1257/2016-10

**2.2. Sugerencias sin respuesta de 2016****Expediente DI-2520/2016-7****Ayuntamiento de Alcañiz**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Alcañiz)

**Expediente DI-1666/2015-5****Ayuntamiento de Alcañiz**

Se abre de oficio para estudiar las actuaciones de supervisión y control de Parques Infantiles en Alcañiz.

**Expediente DI-2522/2016-7****Ayuntamiento de Andorra**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Andorra)

**Expediente DI-2525/2016-7****Ayuntamiento de Benasque**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Benasque)

**Expediente DI-2533/2016-7****Ayuntamiento de Caspe**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Caspe)

**Expediente DI-2537/2016-7**

**Ayuntamiento de Fraga**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Fraga)

**Expediente DI-2538/2016-7**

**Ayuntamiento de Fuentes de Ebro**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Fuentes de Ebro)

**Expediente DI-1694/2016-9**

**Ayuntamiento de Mequinenza**

Se denuncia la falta de respuesta a la petición de información dirigida al Ayuntamiento de Mequinenza sobre los establecimientos con licencia de restaurante, pub o teatro en la localidad.

**Expediente DI-1658/2015-5**

**Ayuntamiento de Monzón**

Se abre de oficio para estudiar las actuaciones de supervisión y control de Parques Infantiles en Monzón.

**Expediente DI-2042/2016-4**

**Ayuntamiento de Monzón**

Solicita la mediación del Justicia de Aragón para obtener determinada información que el Ayuntamiento de Graus le deniega.

**Expediente DI-2547/2016-7**

**Ayuntamiento de Mora de Rubielos**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Mora de Rubielos)

**Expediente DI-2548/2016-7**

**Ayuntamiento de Panticosa**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Panticosa)

**Expediente DI-1663/2016-5**

**Ayuntamiento de Samper de Calanda**

Concejal del PP del Ayuntamiento de Samper de Calanda solicita que el Consistorio le facilite determinada documentación relativa a la contabilidad municipal

**Expediente DI-2358/2016-3****Ayuntamiento de Torralba de Los Frailes**

Disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Torralba de los Frailes por los daños ocasionados en un pajar por un incendio originado por un contenedor de basuras.

**Expediente DI-2234/2016-10****Ayuntamiento de Valdecuenca**

Se denuncian varias supuestas irregularidades urbanísticas llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Valdecuenca.

**Expediente DI-2555/2016-7****Ayuntamiento de Valderrobres**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Valderrobres)

**Expediente DI-1565/2016-4****Ayuntamiento de Villamayor de Gállego**

Disconformidad con las bases para la elaboración de la bolsa de trabajo en el Ayuntamiento de Villamayor

**Expediente DI-1644/2015-5****Ayuntamiento de Zaragoza**

Se abre de oficio para estudiar las actuaciones de supervisión y control de Parques Infantiles en Zaragoza.

**Expediente DI-411/2016-4****Comarca de La Litera**

Se abre de oficio para estudiar la situación del vertedero de Tamarite de Litera

**Expediente DI-2560/2016-7****Diputación Provincial de Teruel**

Se abre de oficio por la reforma que se considera deberían realizar los Ayuntamientos y Diputaciones de la Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua (Diputación Provincial de Teruel)

**Expediente DI-301/2016-6****Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales**

Se abre de oficio para estudiar la situación de la Residencia Padre Francisco Piquer de Teruel

**Expediente DI-1777/2016-8****Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Se denuncia la falta de respuesta por parte de l Departamento de Inspección Educativa sobre unas convalidaciones.

**Expediente DI-2007/2016-8**

**Departamento de Educación, Cultura y Deporte**

Monitoras de comedor y tiempo libre muestran su disconformidad con el recorte de una hora para la comida y las actividades de tiempo libre en el CEIP Río Ebro

**Expediente DI-2386/2016-8**

**Diputación Provincial de Zaragoza**

Se solicita la revisión del

Expediente administrativo de concesión de unas becas para estudios artísticos de la DPZ.

## **RELACIONES INSTITUCIONALES**



## 1. DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

- **Vigesimoséptimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.**- El 18 de octubre de 2017 se firmó por la Institución de El Justicia de Aragón, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, el Ilustre Colegio de Abogados de Huesca, el Ilustre Colegio de Abogados de Teruel, el Ilustre Colegio Notarial de Aragón, el Ilustre Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (Decanato Autonómico de Aragón) y el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza, el convenio de colaboración para la celebración de los «Vigesimoséptimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

- Día 7 de noviembre de 2017 en Zaragoza: **Cincuenta años de la Compilación: presente y futuro**, por D. Jesús Delgado Echeverría, D. Fernando Agustín Bonaga, D. Fernando Baringo Giner.

- Día 14 de noviembre de 2017 en Zaragoza: **Experiencia práctica y balance de la custodia compartida**, por D.<sup>a</sup> María José Moseñe Gracia, D.<sup>a</sup> Cristina Chárlez Arán y D. José Antonio Laguardia Hernando.

- Día 21 de noviembre de 2017 en Zaragoza: **La reforma de la jurisdicción voluntaria y el Derecho civil aragonés**, por el D. Ángel Bonet Navarro, D. Adolfo Calatayud Sierra y D. Joaquín José Oria Almudí.

- Día 28 de noviembre de 2017 en Teruel: **Concentración parcelaria: propuestas para una regulación aragonesa**, por D. José Luis Castellano Prats y D. José Luis Calvo Miranda.

El Justicia asistió a las sesiones de los días 7, 14, 21 y 28 de noviembre. Se editarán las Actas con el contenido de dichas Ponencias.

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

### **2.1. Conferencias**

|                 |                                                                                                                                                                                              |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>18-01-17</b> | El Justicia imparte una conferencia sobre “El derecho aragonés” en el Centro Joaquín Roncal                                                                                                  |
| <b>10-02-17</b> | El Justicia imparte una Ponencia de Clausura de las VIII Jornadas sobre Búsqueda de Soluciones al Problema de los Accidentes de tráfico en el Campus Río Ebro, de la Universidad de Zaragoza |
| <b>22-03-17</b> | El Justicia Imparte una conferencia sobre el funcionamiento de la Institución del Justicia de Aragón a los alumnos en el IES Cinco Villas de Ejea de los Caballeros                          |
| <b>05-05-17</b> | El Justicia imparte una conferencia en la Jornada “Retos en la Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia” en la Sala Jerónimo Zurita del Edificio Pignatelli                 |
| <b>01-06-17</b> | El Justicia imparte la conferencia “Los fueros de Ejea de 1110 y 1265” en el Centro Cívico de Ejea de los Caballeros                                                                         |
| <b>19-09-17</b> | El Justicia imparte la conferencia “El Justicia de Aragón, pasado y presente”, en la Real Maestranza de Caballería de Zaragoza                                                               |
| <b>09-10-17</b> | El Justicia imparte la lección inaugural del Curso de la Universidad de la Experiencia en Teruel con el título “Presente y futuro de la Institución del Justicia de Aragón”                  |
| <b>06-10-17</b> | Conferencia del Justicia sobre Derecho Foral en la Casa de la Cultura de Monreal del Campo, Teruel                                                                                           |
| <b>12-12-17</b> | El Justicia imparte la Conferencia de clausura del curso de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza                                                                                     |

### **2.2. Visitas a la sede en Zaragoza**

#### **Visitas escolares**

En el marco de las actividades destinadas a la divulgación entre la población aragonesa de los antecedentes históricos del Justicia de Aragón y del funcionamiento actual de la

Institución, se han venido desarrollando, como en años anteriores, visitas a nuestra sede de Zaragoza, tanto de escolares como de otros colectivos. En total se han atendido 23 grupos, sumando un total de 634 personas.

Se reproduce seguidamente la relación cronológica de las mismas:

|                |                                                                                                                                        |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>13-1-17</b> | 16 alumnos del Programa de Cualificación Profesional Inicial del Centro Sociolaboral de Casetas                                        |
| <b>19-1-17</b> | 35 alumnos del Colegio La Salle Santo Ángel de Zaragoza                                                                                |
| <b>26-1-17</b> | 25 adultos participantes del Curso “Zaragoza ciudad monumental” de la Universidad Popular Zaragoza                                     |
| <b>3-2-17</b>  | 20 alumnos de 3º Primaria del Colegio Ciudad de Zaragoza                                                                               |
| <b>16-2-17</b> | 30 adultos del Centro Público de Educación de Adultos Gómez Lafuente de Zaragoza                                                       |
| <b>21-2-17</b> | 30 adultos del Centro Público de Educación de Adultos Gómez Lafuente de Zaragoza                                                       |
| <b>9-3-17</b>  | 30 adultos de la Asociación de Fibromialgia y Fatiga Crónica ASAFA (Zaragoza)                                                          |
| <b>24-3-17</b> | 20 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior del Instituto de Educación Secundaria Cinco Villas de Ejea de los Caballeros |
| <b>27-3-17</b> | 25 alumnos de Bachillerato del Instituto de Educación Secundaria Torre de los Espejos de Utebo                                         |
| <b>28-3-17</b> | 35 adultos que cursan Formación Profesional en el Instituto de Educación Secundaria Miguel Catalán de Zaragoza                         |
| <b>3-4-17</b>  | 20 alumnos de Bachillerato del Instituto de Educación Secundaria Goya de Zaragoza                                                      |
| <b>10-5-17</b> | 15 adultos del Centro de Servicios Sociales Actur de Zaragoza                                                                          |
| <b>19-5-17</b> | 65 alumnos de 5º de Primaria del Colegio de Educación Infantil y Primaria Pedro J. Rubio de Huesca                                     |
| <b>2-6-17</b>  | 15 adultos de la Fundación Down                                                                                                        |
| <b>7-11-17</b> | 25 adultos de la Tertulia Albada                                                                                                       |

|                 |                                                                                                       |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>9-11-17</b>  | 18 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza |
| <b>16-11-17</b> | 40 adultos de la Asociación Zaramistad                                                                |
| <b>21-11-17</b> | 30 adultos de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza                                            |
| <b>23-11-17</b> | 25 adultos de la Asociación Jubilados Caixa                                                           |
| <b>30-11-17</b> | 40 adultos de la Asociación de Mujeres Actur Boira                                                    |
| <b>14-12-17</b> | 25 alumnos de 3º de Educación Secundaria Obligatoria del Colegio Agustín Gericó de Zaragoza           |
| <b>15-12-17</b> | 25 alumnos de 3º de Educación Secundaria Obligatoria del Colegio Agustín Gericó de Zaragoza           |
| <b>21-12-17</b> | 25 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior del IES Tiempos Modernos de Zaragoza        |

### **Concurso Escolar**

El Justicia de Aragón ha convocado un año más a los escolares aragoneses que cursan Educación Primaria a participar en el concurso “¿De qué te quejas?”, con objeto de conocer la visión que los niños y preadolescentes tienen sobre las funciones que puede desempeñar el Justicia.

Los Colegios participantes designaron un profesor responsable, encargado de seleccionar los trabajos que presentaba cada Centro educativo y, en un acto celebrado el día 20 de diciembre, conmemoración del aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza, se entregaron los premios a los siguientes alumnos seleccionados por los miembros del Jurado:

- Por la preocupación que muestra sobre el futuro de los jóvenes en el medio rural:

- Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel)

Autora: Inés Ibáñez Lisbona, alumna de 6º de Primaria

Profesor: Héctor Antonio Milian Haro

- Por expresar de forma bien estructurada y colorista el problema de la existencia de barreras en colegios, que afecta a niños discapacitados:

- Colegio San Agustín de Zaragoza

Autora: Sofía Lorente Muñoz, alumna de 4º de Primaria

Profesor: José Luis Serrano

- Por la elección del tema de cierre de escuelas rurales debido a la despoblación, que plasma con la ingenuidad propia de su edad:

- Colegio Rural Agrupado Turia (Teruel), Aula de Villaspesa

Autora: Irene Alegre Corral, alumna de 1º de Primaria

Profesora: Palmira Martínez Fortea

Asimismo, quedaron finalistas de esta edición del certamen los alumnos:

- Colegio Público Belia de Belchite

Paula Montero Herrá, 6º de Primaria

- Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel)

Noemí Gracia Ballester, 6º de Primaria

Nerea Fernández Domingo, 6º de Primaria

- Colegio San Agustín de Zaragoza

Mario Gros Cacho, 4º de Primaria

Manuela Carrillo, 3º de Primaria

Patricia Domingo Tabuenca, 4º Primaria

- Colegio Público Fernando El Católico

Jairo Martínez Gabarre, 4º de Primaria

- Colegio Rural Agrupado Turia, Aula de Villaspesa, Teruel

Mateo Sanz Muñoz, 2º de Primaria

### **2.3. Otras iniciativas de difusión**

La Institución del Justicia de Aragón sigue apostando abiertamente por Internet, ya sean redes sociales o la página web, para acercarse a las personas e informarles de la labor que realiza y de cómo puede ser útil para resolver sus problemas con las administraciones de la Comunidad Autónoma. Han pasado cuatro años desde que abrimos la cuenta en Twitter y en este tiempo los seguidores han seguido creciendo. Terminamos 2017 con 5.400, casi mil más de los que teníamos a finales de 2016. Ofrecemos la cifra únicamente como una referencia que sostiene la presencia de la Institución en la red social pero no nos

obsesionan los números. Por razones obvias, hemos tenido que renunciar a “conocer” a todos nuestros seguidores pero no a la escucha activa, que es nuestro principal objetivo. No es fácil cuando las cifras superan el centenar, pero nos valemos de las listas para agruparlos buscando la afinidad entre ellos y que así sea más sencillo llegar con nuestros mensajes.

La escucha activa requiere tiempo, coherencia y continuidad. No vale hacer seguimiento un día si y tres no; a la larga, los saltos se notan, restan credibilidad y compromiso y alejan a las personas. Nos pasa en Facebook donde no hemos conseguido todavía arrancar de manera sólida y donde la presencia de la Institución no alcanza la continuidad de Twitter. Afrontamos 2018 con el objetivo de impulsarnos en esta red social y para ello, creemos que la mejor herramienta es el video y la imagen; contar qué hacemos y cómo lo hacemos con imágenes, ilustrar cada entrada con buenas fotografías que tengan valor en sí mismas; ubicar en el espacio compartido de esta red a los colectivos que nos ayudarán a difundir el mensaje aprovechando sinergias e intereses compartidos, etc. Creemos conocer la teoría y sabemos que el empujón requiere una mayor dedicación en análisis, medios y sobre todo, tiempo.

Volviendo a Twitter, interesa recordar aquí que los tuits nos permiten informar de las sugerencias y recomendaciones que realiza la Institución y dar publicidad a los asuntos que se solucionan y a las Sugerencias aceptadas pero, sobre todo, nos permite estar en la calle y percibir las preocupaciones de la sociedad, sin intermediarios.

En este sentido, Twitter facilita que el Justicia mantenga una comunicación directa con las personas de manera sencilla, cercana, transparente, inmediata, fresca y, lo que es muy importante, una comunicación concreta, en la medida en que se pueden resolver dudas de manera inmediata, sin la burocracia administrativa que, si bien en la Institución del Justicia no ahoga al ciudadano, retrasa en lo inevitable la resolución de las quejas y de la mayoría de las consultas.

Si en los primeros años aprendimos que Twitter es una herramienta muy generosa para mantener una comunicación fluida con colectivos vulnerables que nos permite profundizar en la relación institucional y dar un paso más hacia una relación de confianza, en los últimos meses hemos confirmado que la red resulta muy útil para detectar preocupaciones e inquietudes sociales que, llegado el caso, pueden sostener actuaciones de oficio de la propia Institución o retomar antiguas iniciativas pendientes de solución, como ha sido el caso de la queja, más que justificada, de pensionistas españoles retornados de Venezuela que no reciben ni la pensión del Estado venezolano ni ninguna prestación de la Administración aragonesa.

La experiencia de estos años nos ha demostrado que el camino de la comunicación a través de Internet es un camino fértil, con una riqueza que no se agota en los avances tecnológicos, e invita a explorar nuevas formas de diálogo y de interacción.

Tanto Twitter como Facebook están integradas en la página web del Justicia de Aragón, que en 2018, cumplirá 10 años. El diseño planteado en su día y el gestor de contenidos

asociado, han permitido ir adaptándola a las nuevas necesidades derivadas de los avances tecnológicos, pero el traje se está quedando pequeño. La web del Justicia sigue cumpliendo la función para la cual fue concebida: aglutinar información de servicio permanente, aquella otra que no encaja con los límites de espacio que imponen las redes y servir de base de datos; aporta estabilidad a la comunicación institucional y es una referencia para publicar bibliografía, informes especiales, revistas especializadas, etc. y para permitir a las personas que planteen sus quejas en un entorno privado pero, que duda cabe, que una década después de su concepción necesitaría un traje nuevo.

En 2017, la web recibió 445.914 visitas lo que supone un 48% más que el año anterior. Abundando en la reflexión que hemos hecho otras veces, creemos que el tráfico de internautas a la web desde las redes, en especial desde Twitter, explicaría, en buena medida, que siga creciendo el número de personas que consultan la web institucional.

En cuanto al contenido de la web, en 2017 se publicaron 132 Sugerencias y Recomendaciones que favorecieron la presencia de información sobre la Institución y su titular en los medios de comunicación, además de las notas de prensa, convocatorias, y resto de informaciones públicas. A modo de ejemplo, el número de noticias y reportajes sobre la Institución y entrevistas a Fernando García Vicente, sólo en la prensa escrita aragonesa, ascendió en 2017 a 176 referencias, lo que supone una media de casi 4 noticias a la semana.

Hasta ahora, hemos hablado fundamentalmente de la difusión de la Institución a través de Internet. Sin embargo, y a pesar de que la penetración de Internet en los hogares españoles es ya del 76%<sup>1</sup>, el uso de dispositivos móviles entre los jóvenes supera al 90% y la previsión es que en 2018, el 100%<sup>2</sup> de las conexiones a Internet entre los jóvenes sean a través del móvil, sigue habiendo muchas personas “desconectadas” Ya sea por edad, carencia de recursos económicos, de aptitudes concretas o aislamiento geográfico, Internet no es todavía universal y la Institución del Justicia de Aragón debe de tener muy presente esta realidad, desde una doble perspectiva: con el fin de demandar a las Administraciones medidas concretas que reduzcan la brecha digital y para complementar la comunicación propia en Internet con la presencia física del titular de la Institución y de sus asesores allí donde pueda ser requerida o se considere necesaria.

---

<sup>1</sup> EGM, Tercera Oleada, Noviembre, 2017 <http://www.aimc.es/blog/entrega-resultados-egm-3a-ola-2017/>

<sup>2</sup> Radiografía de la Sociedad Digital en España, 2017. Fundación Telefónica <https://www.fundaciontelefonica.com/2018/02/05/radiografia-digital-de-la-sociedad-en-espana-tenemos-fiebre-por-el-movil-los-chats-las-videollamadas-y-los-e-sports/>

Este convencimiento, nos lleva cada mes, de comarca en comarca, para recibir a las personas que quieren plantear al Justicia una queja o consulta, y para reunirnos con representantes de distintos colectivos sociales que actúan en el ámbito local y con los medios de comunicación del territorio, aliados en la tarea de poner voz a quienes más lo necesitan y en la de divulgar las funciones del Justicia de Aragón.

La experiencia de siete años nos alienta a continuar con esta iniciativa que requiere la inserción de anuncios en los medios locales y comarcales; una publicidad de información necesaria, que además permite afianzar el conocimiento que la sociedad tiene de la Institución. En 2017, el Justicia de Aragón visitó las comarcas de Somontano, Borja, Alto Gállego, Cinca Medio, Cinco Villas y Hoya de Huesca y, desde que comenzarán estas visitas, en total, se ha entrevistado con cerca de 800 personas.

### **Proyecto de participación escolar del Justicia de Aragón**

Un sector de la sociedad al cual El Justicia de Aragón presta especial atención en la difusión de su mensaje es el que forman niños y jóvenes. La Institución del Justicia de Aragón lleva años desarrollando un proyecto para impulsar y favorecer la participación infantil y adolescente a través de los centros escolares de la Comunidad Autónoma. En 2017, más de 370 escolares, de centros públicos, privados y concertados de Aragón participaron en este programa.

La iniciativa se articula en torno a las visitas que los centros realizan a la Institución para conocer las funciones del Justicia de Aragón, su significado en la historia de Aragón y el papel que desarrolla en la actualidad como defensor de los derechos y libertades de las personas.

Este cauce de participación se estructura en tres fases. En la primera fase, desde la Institución se ofrece a los centros la posibilidad de visitar la sede. La invitación favorece que los centros receptivos dediquen horas lectivas a que los alumnos se documenten sobre el Justicia de Aragón y preparen la salida.

En la segunda fase, durante la visita, los alumnos conocen las instalaciones y el funcionamiento de la Institución y mantienen un encuentro con el propio Justicia, Fernando García Vicente. Durante la charla, los escolares tienen oportunidad de expresar sus inquietudes y lo hacen en tres niveles de respuesta. Un primer nivel, en el que hablan sobre los asuntos que les preocupan en general, un segundo nivel, en respuesta a la pregunta ¿Qué haríais vosotros si fueseis Justicia? que directamente les formula el titular de la Institución y que da pie a respuestas propias de la inocencia de los niños, como acabar con el hambre en el mundo o con las guerras, y un tercer nivel, en el que el Justicia les anima a expresar en público un problema concreto del entorno en el que viven, "cosas que no funcionan". Es aquí, cuando los menores reflejan preocupaciones concretas sobre su colegio, su barrio, el parque que tienen cerca de casa, el transporte público, etc. A veces, de forma espontánea y otras, como resultado de la preparación de la visita en clase.



En la tercera fase, que cierra el ciclo de la participación, se tramitan aquellas quejas planteadas durante la visita que entran dentro de los asuntos competencia de la Institución. Mientras dura la tramitación del expediente, el Justicia mantiene una comunicación fluida con el centro escolar a fin de informarle de los avances en sus gestiones y llegado el caso, de la sugerencia o recomendación.

También a los escolares, está destinado el concurso de dibujo que todos los años organiza el Justicia bajo el título ¿De qué te quejas? Y que les permite plasmar de una manera creativa una queja, preocupación o inquietud. En 2017, participaron 312 escolares.

### **3. OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA**

|                 |                                                                                                                                                                                             |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>27-01-17</b> | Reunión del Justicia con la Asociación para la Defensa de los Refugiados, en la sede de la Institución                                                                                      |
| <b>07-02-15</b> | Asiste a la inauguración del Centro Integra Aragón de ATADES en Zaragoza                                                                                                                    |
| <b>08-02-17</b> | Recoge quejas de los ciudadanos en Huesca                                                                                                                                                   |
| <b>16-02-17</b> | Asiste a la presentación del Informe elaborado por el Colegio Profesional de Trabajadores Sociales de Aragón sobre “siniestralidad laboral” en la Facultad de Ciencias Sociales de Zaragoza |
| <b>17-02-17</b> | Participa en los actos con motivo de la festividad de San Raimundo de Peñafort en el Aula Magna de la Facultad de Derecho                                                                   |
| <b>20-02-17</b> | Asiste al acto conmemorativo del CXXXV Aniversario de la A.G.M. en el Patio de Armas de la Academia General Militar de Zaragoza                                                             |
| <b>24-02-17</b> | Participa en la entrega de los premios Félix de Azara en el Salón de Actos de la Diputación Provincial de Huesca                                                                            |
| <b>07-03-17</b> | Participa en la Mesa Redonda “Derechos de las Mujeres con Discapacidad” dentro de los actos de celebración el Día Internacional de la Mujer Trabajadora en Huesca                           |
| <b>09-03-17</b> | Recibe a los miembros de la Asociación de Fibromialgia de Zaragoza en la Sede de la Institución                                                                                             |
| <b>14-03-17</b> | Recibe a los miembros de la asociación P.I.C.A. (Protección a la Infancia Contra el Abuso) en la Sede de la Institución                                                                     |
| <b>21-03-17</b> | Presenta el libro Nº 58 de la Colección editorial del Justicia de Aragón “El Derecho de Abolitorio en Aragón” en la Sede de la Institución                                                  |
| <b>23-03-17</b> | Recoge quejas de los ciudadanos en la comarca de las Cinco Villas en la sede comarcal de Ejea de los Caballeros                                                                             |
| <b>07-04-17</b> | Asiste a los actos de la festividad de San Braulio en la Universidad de Zaragoza                                                                                                            |
| <b>18-04-17</b> | Asiste al acto Institucional del Día de Aragón, organizado por la Delegación                                                                                                                |

Territorial del Gobierno de Aragón en Huesca, con motivo de la festividad de San Jorge

- 19-04-17** Asiste al acto Institucional del Día de Aragón con motivo de la festividad de San Jorge, en la Sede de la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel
- 23-04-17** Asiste al acto Institucional del día de Aragón con motivo de la festividad de San Jorge en el Palacio de la Aljafería de Zaragoza
- 02-05-17** Presenta la Memoria Proyecto Hombre Zaragoza en la Sede de la Institución
- 03-05-17** Recoge quejas de los ciudadanos de la comarca Alto Gállego en su Sede Comarcal de Sabinánigo
- 04-05-17** Recibe la visita de representantes de la asociación ADAFA (Asociación de Acogimientos Familiares de Aragón) en la Sede de la Institución
- 04-05-17** Asiste a la inauguración de la exposición del 50 aniversario de la Compilación del Derecho Civil de Aragón en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
- 05-05-17** Participa en el “Homenaje a la Palabra” en recuerdo de Manuel Giménez Abad en el Salón San Jorge del Palacio de la Aljafería
- 12-05-17** Clausura el seminario sobre 50 años de Derecho Civil Aragonés en el aula de la Institución Fernando el Católico del Palacio de Sástago
- 16-05-17** Recibe la visita de representantes de A.E.M.C. (Asociación Española de Afectados por Malformaciones Cráneo–Cervicales) en la Sede de la Institución
- 17-05-17** Asiste a la Inauguración del 12 Congreso de CCOO de Aragón en la Ciudad Escolar Pignatelli de Zaragoza
- 17-05-17** Asiste a los actos con motivo de la Conmemoración del 173 aniversario de la Fundación de la Guardia Civil
- 19-05-17** Participa en los actos con motivo de la festividad de San Ivo en el Salón de Actos del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
- 24-05-17** Recibe la visita de la asociación Autismo Aragón en la Sede de la Institución
- 26-05-17** Recoge quejas de los ciudadanos en Teruel
- 04-07-17** Asiste a la Ceremonia de Entrega de las Medallas de Oro de Santa Isabel de Aragón, Reina de Portugal en el Salón de Plenos de la Diputación de Zaragoza
- 05-07-17** Recoge quejas de los ciudadanos de la Comarca de Cinca Medio en su sede

comarcal en Monzón

- 11-07-17** Asiste al acto de entrega de Reales Despachos en el Patio de Armas de la Academia General Militar
- 12-07-17** Participa en el minuto de silencio en homenaje a Miguel Ángel Blanco en el Ayuntamiento de Zaragoza
- 13 y 14 09-17** Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma en el Salón de Plenos de las Cortes de Aragón
- 21-09-17** Asiste a la presentación del Informe Anual de la Fundación Secretariado Gitano 2017 en la Casa de las Culturas de Zaragoza
- 21-09-17** Participa en la entrega de premios de la Asociación de Familiares Enfermos de Alzheimer, AFEDAZ 2017, en la Sala de la Corona del Edificio Pignatelli
- 22-09-17** Presenta el “Informe sobre la despoblación en Aragón, 2000-2016: Tendencias, datos y reflexiones para el diseño de políticas” elaborado por el Justicia de Aragón y CEDDAR (Centro de Estudios de Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales), en la Sede de la Institución
- 27-09-17** Asiste a la inauguración de S.M. La Reina, del Curso de Formación Profesional en el I.E.S. Segundo de Chomón de Teruel
- 29-09-17** Asiste al acto de apertura del Año Judicial 2017/2018 en el Palacio de los Condes de Morata
- 07-10-17** Asiste a la entrega de Medallas de oro y Distinciones de la Ciudad en el Ayuntamiento de Zaragoza
- 20-10-17** Participa en el acto Institucional con motivo de la festividad de los Santos Ángeles Custodios en la Plaza del Pilar
- 21-10-17** Asiste al acto de Jura de Bandera de Caballeros y Damas Cadetes y Alumnos de nuevo ingreso en el Patio de Armas de la A.G.M.
- 07-11-17** Preside la I Sesión de los XXVII Encuentros del Foro de Derecho Aragonés en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
- 08-11-17** Asiste a la apertura del Curso de las Academias de Aragón en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
- 10-11-17** Preside la XXII Celebración de los Premios “Amigos y Alimentos 2017” en las instalaciones del Banco de Alimentos de Zaragoza
- 14-11-17** Participa en la II Sesión de los XXVII Encuentros del Foro de Derecho Aragonés en el Real e Iustre Colegio de Abogados de Zaragoza

- 15-11-17** Recoge quejas de los ciudadanos de la Comarca Campo de Borja en su sede comarcal
- 21-11-17** Participa en la III Sesión de los XXVII Encuentros del Foro de Derecho Aragonés en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
- 28-11-17** Recoge quejas de los ciudadanos de Teruel en la sede del Justicia en Teruel
- 28-11-17** Participa en la IV Sesión de los XXVII Encuentros del Foro de Derecho Aragonés en el salón de actos del Museo Provincial de Teruel
- 04-12-17** Asiste a las XV Jornadas de la Constitución organizadas por la Institución y la Facultad de Derecho
- 05-12-17** Participa en el acto Institucional del XXXIX Aniversario de la Constitución Española en la Sede de la Delegación del Gobierno en Aragón
- 20-12-17** Preside los actos con motivo de la conmemoración del 426 aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza V en la Plaza de Aragón y en la Sede de la institución del Justicia de Aragón
- 20-12-17** Participa en el acto-homenaje a la figura del Justicia de Aragón en el Salón del Justicia del Ayuntamiento de Huesca

## **4. COMPARECENCIAS EN LAS CORTES**

**28-06-17**      Presentación del Informe Anual de la Institución del año 2016

Pendiente de comparecer en la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario, para presentar el informe especial elaborado por esta Institución sobre “La despoblación en Aragón, 2000-2016: Tendencias, datos y reflexiones para el diseño de políticas”, solicitada comparecencia el 28 de septiembre de 2017

## 5. PUBLICACIONES

- **Actas Vigésimosextos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés**, en el que se recoge las ponencias de las sesiones celebradas durante los martes del mes de noviembre del 2016, sobre los temas siguientes:

**“Elogio del periodista cabal”**, por D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer.

**“Régimen Jurídico de las Comunidades y Sociedades Privadas de Montes”**, por D. José Luis Argudo Périz, D. David Arbués Aísa y D. Miguel Temprado Aguado.

**“El Derecho Foral aragonés ante el Alzheimer”**, por D. Armando Barreda Hernández, D. Daniel Bellido Diego-Madrado y D. Francisco Javier Hernáiz Corrales.

**“La sucesión legal en favor de la Comunidad Autónoma de Aragón”**, por D. Miguel Lacruz Mantecón y D. Vitelio Manuel Tena Piazuelo.

- Reedición de la publicación **“Manual de Derecho civil aragonés (Conforme al Código del Derecho Foral de Aragón (4ª Edición)”**, dirigida por D. Jesús Delgado Echeverría y coordinada por D.<sup>a</sup> María Ángeles Parra Lucán.
- **“Formularios de escrituras notariales en castellano y aragonés según el Código del Derecho Foral de Aragón”**, cuyos autores son D. Javier Mazana Puyol, D. José Ignacio López Susín y D. Miguel Martínez Tomey.
- **“Tomo XV de la Colección Acta Curiarum Regni Aragonum: Cortes del reinado de Fernando II de Aragón. Actas de las Cortes de Zaragoza de 1498. Actas de las Cortes de Zaragoza de 1502”**, cuyos directores son D. José Ángel Sesma Muñoz y D. Carlos Laliena Corbera .

## **6. RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES**

- 02-02-17** Encuentro de Defensores del Pueblo Autonómicos para debatir sobre la situación de los refugiados, en la Sede del Ararteko en Vitoria
- 2 a 4- 10-17** Participa en las XXXII Jornadas de Coordinación de Defensores sobre “Derecho de acceso a la información pública y transperencia”, en el Parlamento de Santiago de Compostela, organizadas por el Valedor do Pobo Gallego
- 18 y 19-06-17** Participa en la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, en Bruselas, sobre “Nuevas políticas y desafíos para los Defensores del Pueblo”

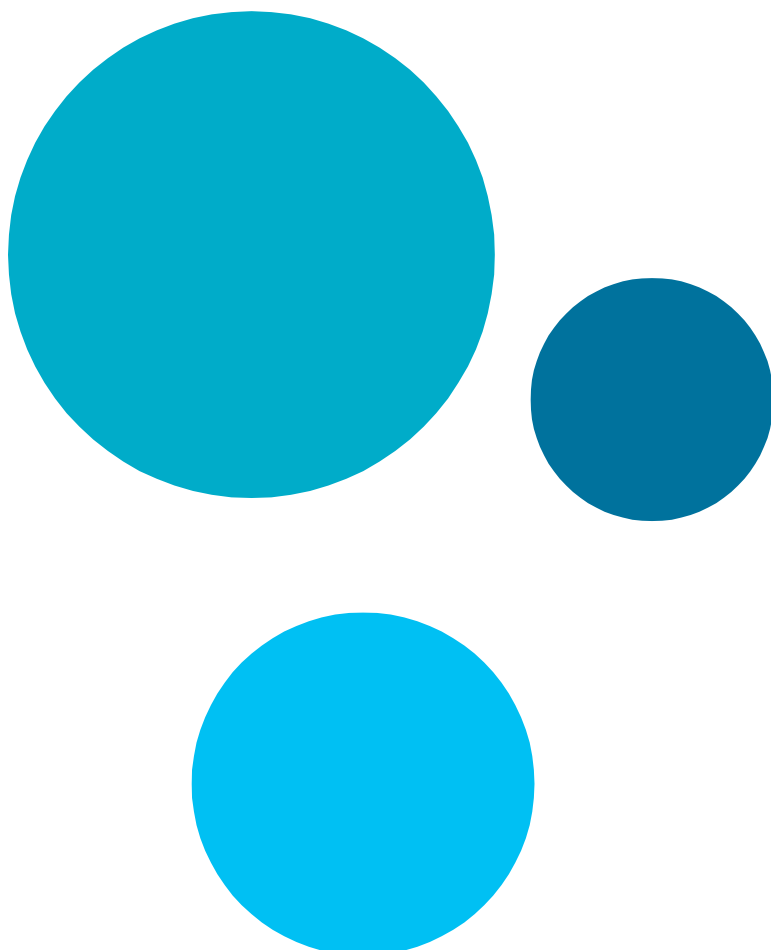


## **7. TRANSPARENCIA**

La página web de la Institución recoge las previsiones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, funciones, normativa de aplicación, direcciones y teléfonos de la Sede, horario de atención al público, carta de servicios, agenda Institucional (en todo lo que afecta a los ciudadanos, y Sugerencias y Recomendaciones emitidas.

En el apartado específico de la web denominado “Transparencia”, figura publicado el Presupuesto de la Institución y su memoria explicativa, la relación de los contratos en vigor con fechas de inicio del contrato, empresa adjudicataria, objeto del contrato, anualidad y procedimiento de adjudicación. También figuran los Convenios vigentes suscritos, el patrimonio, la relación del personal al servicio de la Institución con las características de cada puesto y retribuciones y la retribución del Justicia de Aragón.

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



## **DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA**

## 1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES

### 1.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 35   | 53   | 33   | 47   | 50   |
| Expedientes archivados           | 22   | 52   | 33   | 47   | 50   |
| Expedientes en trámite           | 13   | 1    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |          |
|-------------------------------|-----------|----------|
| Año                           | 2017      | 2016     |
| Aceptadas                     | 5         | 7        |
| Rechazadas                    | 2         | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0         | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 4         | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>11</b> | <b>7</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>68%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 8%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 40%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 8%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 13%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>4%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 4%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>26%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 11%        |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 15%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>2%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 2%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                        |                   |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                          | <b>Resolución</b> |
| 2918/2017                                         | Determinación de la Unidad Mínima de Cultivo por la Comunidad Autónoma.                                                | Sugerencia        |
| 896/2017                                          | Retraso en el pago de la PAC como consecuencia de la apertura de un expediente por incidencia no comunicado en tiempo. | Sugerencia        |
| 2882/2016                                         | Modificación de las condiciones de una subastas de pastos.                                                             | Sugerencia        |
| 2121/2017                                         | Obligación de dar contestación a los escritos presentados por los partícipes de una Comunidad de Regantes              | Sugerencia        |
| 2375/2017                                         | Falta de ofrecimiento de recursos en una requerimiento de ejecución de una resolución.                                 | Sugerencia        |
| 2688/2016                                         | Obligación de notificar las liquidaciones y ofrecer recursos por parte de una Comunidad de Regantes.                   | Sugerencia        |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                     |            |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                              | Resolución |
| 439/2017                                   | Desestimación de petición de deslinde y recuperación de parcelas agrícolas. Falta de motivación.    | Sugerencia |
| 129/2017                                   | Sanción por roturación de una finca agrícola                                                        | Sugerencia |
| 2223/2017                                  | Modificación de acceso a una finca rústica por la modificación del trazado de un camino público.    | Sugerencia |
| 1805/2017                                  | Retraso en el pago de una ayuda por muerte de ganado                                                | Sugerencia |
| 2360/2016                                  | Falta de motivación de la resolución de concesión en precario de licencia para explotación ganadera | Sugerencia |

## 1.2. Planteamiento general

El número de quejas durante el año 2016 ha sido de 35, lo que supone una reducción de 16 quejas respecto al año pasado. El número de Sugerencias formuladas ha sido de 11, cuatro más que el año anterior.

Como en años anteriores, desde esta Institución no observamos que hay problemas que afecten en general a los ciudadanos por el funcionamiento ordinario de la Administración, siendo las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a cuestiones concretas y principalmente de información sobre sus derechos como agricultores.

Clasificamos las quejas presentadas principalmente en cuatro apartados:

- 1.- Los procesos de concentración parcelaria.
- 2.- Ayudas y subvenciones agrarias.
- 3.- Las reclamaciones presentadas a las comunidades de regantes.
- 4.- Ganadería y Montes.

### **1.2.1 Concentraciones Parcelarias. Expedientes: DI-2918/2017-7, DI-326/2017-7 y DI-2278/2017-7**

En relación con la Unidad Mínima de Cultivo, se consideró por esta Institución que tanto a los efectos de ordenación del sector agrícola, y especialmente en procesos de concentración parcelaria, como a los urbanísticos, de prevención de parcelaciones urbanísticas ilegales, sería de general interés que se definiera la Unidad Mínima de Cultivo, formulándose al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad Sugerencia para que se llegue a la definición específica para el ámbito territorial aragonés, de las “unidades mínimas de cultivo.

Con respecto a las concentraciones parcelarias nuevamente las reclamaciones de los agricultores hacen referencia a su disconformidad con las fincas de reemplazo entregadas al considerar que éstas son de peor calidad que las aportadas a la concentración. Estos procedimientos suponen un enorme desgaste para la Administración y los ciudadanos tanto por su dilatada duración como por los numerosos incidentes que se plantean. Sería conveniente estudiar su simplificación mediante una reforma legal sin que hubiera merma de los derechos de los agricultores pero ganando en eficacia y sobre todo en rapidez, lo que redundaría en un menor coste para la Administración.

Podemos reseñar el expediente con referencia 326/2017 que se tramitó en relación con una finca y su doble inscripción en el Registro de la Propiedad como consecuencia de una doble venta durante la concentración y tras la concentración. Se informó al interesado que dado que no se puso en conocimiento del órgano de concentración la venta, debían ser los

tribunales de justicia quienes dilucidaran cual de las dos inscripciones era la válida, no habiendo responsabilidad de la Administración pues al no haber comunicado las partes la venta durante la concentración, la adjudicación de la parcela a quien civilmente ya no era propietario por parte de la Administración no se puede considerar irregular, pues era quien en las Bases de la Concentración aparecía como legítimo propietario.

Se tramitó también otro expediente con referencia 2278/2017 sobre la restauración de un talud entre dos fincas, que había sido proyectado en el Acuerdo de Concentración, y que la propiedad de una de las dos fincas se negaba a respetar, por lo que la Administración inició expediente para restaurar la legalidad acordada en el Acuerdo de Concentración.

### **1.2.2 Ayudas y subvenciones agrícolas. Expedientes DI-896/2017-7 y DI-2433/2017-7**

En cuanto a los procedimientos de otorgamiento de ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria, debemos hacer mención como en años anteriores a los controles realizados por la Administración en declaraciones erróneas motivadas por la confección de las solicitudes por terceras personas o entidades financiera y no por los propios agricultores, habiendo informado a los interesados que ello no exime de responsabilidad al peticionario de la subvención. Además se ha recordado a los agricultores en otros expedientes de queja tramitados que la superficie declarada en las solicitudes de ayudas de la P.A.C debe coincidir con la superficie realmente sembrada, no otorgando derecho a la ayuda el hecho de declarar la superficie catastral si no concuerda con la superficie ciertamente sembrada. Por ello, la Administración tiene derecho a reducir la subvención solicitada y así se informa al agricultor.

En relación con los controles de la Administración, se presentó queja al considerar el agricultor que no se había notificado la incidencia que había dado lugar a la apertura de un expediente de comprobación, lo que provocó el retraso en el pago de la subvención de la PAC. Formulándose por la Institución Sugerencia al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para que en los casos en los que la Administración haya iniciado un expediente por una incidencia en el cultivo de la finca, debe comunicar la apertura del expediente al agricultor solicitante de la PAC lo más pronto posible, e informar asimismo de la fecha aproximada de pago de las ayudas de la Política Agraria Comunitaria, lo que ayudaría a los agricultores a planificar sus pagos.

### **1.2.3 Comunidades de Regantes. Expedientes DI-2688/2016-7, DI-2121/2017-7 y DI-2526/2017-7**

En relación con la falta de tramitación y de resolución de expedientes administrativos a peticiones de los regantes, debe recordarse que las comunidades de regantes son corporaciones de derecho público, aunque sean de base asociativa privada, y que en cuanto actúan como Administración deben sujetar su proceder a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.



Las Comunidades de Regantes pueden exigir, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Aguas vigente, por la vía administrativa de apremio el importe de las deudas líquidas derivadas de un acto de naturaleza administrativa que deban abonar sus partícipes a la Comunidad; ello significa, que sin recabar el auxilio de la jurisdicción civil, el presidente de la Comunidad de Regantes puede dictar la providencia de apremio, y tras las sucesivas fases de procedimiento, embargar bienes del patrimonio del miembro de la Comunidad deudor. Por ello, en las quejas presentadas por regantes por notificaciones de embargo de sus bienes, se les informa que si la Comunidad ha seguido el procedimiento del Reglamento de Recaudación, la actuación administrativa de la Comunidad se ajusta al Ordenamiento jurídico.

Sobre la recaudación por la vía de apremio se consideró necesario formular Sugerencia a la Comunidad de Riegos de Cruz Alta para que comprobara la notificación de las liquidaciones previas a la providencia de apremio y ofreciera en su resolución los recursos que correspondieran, además de que observara en el futuro el principio de proporcionalidad que establece el artículo 169.1 de la Ley General Tributaria a la hora de embargar bienes inmuebles por impago de cuotas a la Comunidad de Regantes.

Habiéndose formulado por esta Institución Sugerencia a la Comunidad de regantes de Tarazona para que ofreciera los recursos pertinentes al partícipe regante en una resolución de la Comunidad que desestimaba la petición de regantes sobre unos recibos.

También se presentó queja por los daños sufridos por un ciudadano que se cayó en un sifón de riego que carecía de la debida protección, siendo al responsabilidad según informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro de una empresa privada y no de una Comunidad de Regantes.

#### **1.2.4 Ganadería y Montes. Expedientes DI-2360/2016-7, DI-2882/2016-7, DI-129/2017-7, DI-2223/2017-7 y DI-2375/2017-7**

Al igual que el año anterior, se formuló Sugerencia al Departamento de Desarrollo Rural al considerarse por la Institución que al cambiar el coeficiente de admisibilidad de pastos en una subasta había modificado de forma sustancial el objeto de la subasta, y sería causa de resolución de la misma, al vulnerarse el principio de confianza legítima y cambiar las condiciones esenciales del objeto de la subasta, por lo que procedería la devolución del importe de la subastas de pastos.

También se volvió a Sugerir al Ayuntamiento de Fuentes Claras para que resolviera en relación con la concesión de una licencia de precario de explotación ganadera sobre todas y cada una de las alegaciones presentadas por los vecinos interesados en el expediente de regularización tramitado, notificar dicho acuerdo a los interesados y ofrecer los recursos que correspondan.

Sobre la roturación de parcelas abandonadas se formuló Sugerencia al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para que acreditara que una parcela que había sido roturada tenía la calificación de monte al haber estado abandonada más de quince años sin

haberse realizado en la misma labor alguna y había adquirido signos inequívocos de su estado forestal, pues caso contrario, y a juicio de esta Institución debía revisar la sanción impuesta a la propietaria de la parcela.

Se formuló al Ayuntamiento de Tamarite de Litera Sugerencia para que iniciara un expediente para exigir el cumplimiento de su acuerdo de cambio de trazado de un camino público según proyecto presentado, y con la finalidad de evitar los daños que se producen en una finca por la falta de cunetas que recojan la lluvia

### 1.3. Relación de expedientes más significativos

#### 1.3.1 EXPEDIENTE DI-2918/2017-7

#### **Determinación de la Unidad Mínima de Cultivo por la Comunidad Autónoma.**

##### **I. Antecedentes**

**Único.-** Esta Institución ha procedido a incoar el presente expediente de oficio, al que se le ha asignado el número de referencia arriba indicado.

La división o segregación de una finca rústica para dar lugar a dos o más fincas rústicas, o incluso urbanas, diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y, en su caso, urbanística.

Para llevar a cabo la segregación o división de una finca rústica, hay que tener en cuenta la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, que establece la competencia de las Comunidades Autónomas para determinar la unidad mínima de cultivo, que servirá para autorizar la división o segregación de una finca rústica.

En las sucesivas Leyes urbanísticas promulgadas para esta Comunidad Autónoma, desde la Ley 5/1999, pasando por la Ley 3/2009 y por la Ley 4/2013, y Texto Refundido recientemente aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, se han venido recogiendo, en Disposiciones Adicionales, primero, la obligación de definir las “unidades mínimas de cultivo”, y, tras la última redacción dada, en Texto Refundido, a la Disposición Adicional Segunda, la previsión de que, *“a los efectos prevenidos en el artículo 28.3 de esta Ley, se aplicarán las unidades mínimas de cultivo que fije la Comunidad Autónoma de Aragón, y en su defecto, las determinadas en la Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de mayo de 1958”*.

Por ello, se considera por esta Institución que es necesario que por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón se defina la unidad mínima de cultivo a los efectos de ordenación del sector agrícola.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 23 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, dispone lo siguiente:

*“A los efectos de esta Ley se entiende por unidad mínima de cultivo, la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura en la comarca o zona.*

*Corresponde a las Comunidades Autónomas determinar la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para regadío en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial.”*

Con anterioridad a la aprobación de la referida norma, varias Comunidades Autónomas habían fijado la extensión de la unidad mínima de cultivo en su territorio, pero la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado todavía dicha unidad mínima.

**Segunda.-** La derogada Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón disponía en su disposición adicional segunda que en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley, por Decreto del Gobierno de Aragón y a propuesta del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, se determinaría la extensión de la unidad mínima de cultivo aplicable a los distintos municipios, zonas o comarcas del territorio aragonés. Mientras, establecía la disposición transitoria sexta de la citada Ley, se aplicaría en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón las extensiones de las unidades mínimas de cultivo determinadas en la Orden de 27 de mayo de 1958, del Ministerio de Agricultura.

Con fundamento en la derogada se formuló en su día, en Expte. DI-18/1999, (ver Informe Anual del año 2000) Recordatorio del deber legal, en cumplimiento de lo establecido en Disposición Adicional Segunda de la Ley 5/1999, que daba un plazo de un año, de definir las “unidades mínimas de cultivo”, para que el Gobierno de Aragón, a propuesta del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, como órgano competente de la Administración Autonómica, se definieran las mismas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, recordatorio al que no se dio respuesta, incumplándose aquella obligación legal.

**Tercera.-** La norma vigente, la disposición adicional segunda del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, establece lo siguiente:

*“A los efectos prevenidos en el artículo 28.3 de esta Ley, se aplicarán las unidades mínimas de cultivo que fije la Comunidad Autónoma de Aragón, y en su defecto, las determinadas en la Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de mayo de 1958.”*

La nueva normativa ya no da un plazo a la Comunidad Autónoma para que determine la unidad mínima de cultivo, pero a juicio de esta Institución, la disposición segunda establece la obligación de la Comunidad de fijar la unidad mínima de cultivo, por lo que dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de la norma, dicha unidad mínima de cultivo podría haber sido ya determinada.

Vista la nueva redacción dada a la citada Disposición, y considerando que, tanto a los efectos de ordenación del sector agrícola, y especialmente en procesos de concentración parcelaria, como a los urbanísticos, de prevención de parcelaciones urbanísticas ilegales, sería de general interés dicha definición, consideramos procedente sugerir nuevamente que por el Gobierno de Aragón, a propuesta de su Departamento competente, previos los

estudios a que haya lugar, se definan tales “unidades mínimas de cultivo”, en función de los criterios que mejor puedan responder al interés de dicha definición.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad Ambiente del Gobierno de Aragón, previos los estudios e informes a que haya lugar, se llegue a la definición específica para el ámbito territorial aragonés, de las “unidades mínimas de cultivo”, en función de los criterios que mejor puedan responder al interés de dicha definición, tanto a efectos de la ordenación del sector agrícola, especialmente en procesos de concentración parcelaria, como a los de naturaleza urbanística, en prevención de la aparición de parcelaciones ilegales.

### **Respuesta de la administración**

Pendiente de respuesta.

### **1.3.2 EXPEDIENTE DI-896/2017-7**

#### **Retraso en el pago de la PAC como consecuencia de la apertura de un expediente por incidencia no comunicado en tiempo.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“Mi nombre es .... (DNI nº ....-5), tengo 31 años y soy vecino de la localidad Santa Anastasia, de Ejea de los Caballeros.*

*Por la presente, tengo a bien dirigirme a usted con motivo del retraso del pago anticipado de la PAC del 2016 por parte del Gobierno de Aragón. Soy un joven agricultor instalado con la convocatoria de la subvención del año 2013, pero aprobada en 2015, uno de los más de 2000 perceptores que, a día de hoy, todavía no ha recibido el pago de la PAC. En el primer pago que se hizo en noviembre de 2016 no recibí nada, alegando la administración que había una incidencia abierta. Tampoco en el segundo pago, en diciembre de 2016, a lo que me dicen que hay una teledetección y me confirman que el pago se haría efectivo en marzo de 2017. En este tercer pago, de marzo de este año, tampoco recibo nada, por lo que me pongo en contacto con la OCA de Ejea de los Caballeros y la OCA de Zaragoza. En primer lugar, me dicen que el FEGA no ha autorizado el pago de mi expediente y que está bloqueado, por lo tanto, contacto personalmente con el FEGA de Madrid, y mi sorpresa es, que allí todo está estimado y al parecer no hay ningún tipo de problema, por tanto, el problema es del Gobierno de Aragón. Indignado, vuelvo a dirigirme a la OCA de Zaragoza, donde examinan mi caso más detenidamente, y me confirman lo que me habían dicho en Madrid, el FEGA tiene todo estimado pero es en Aragón donde aparece desestimado por algún tipo de error administrativo. Revisan mi caso, y comprueban que cumpla todos los requisitos y dicen desconocer por qué ha ocurrido lo sucedido, y que, quizás la persona que se ocupa de estos trámites se ha equivocado. Tras ello, me informan de que la nueva fecha de pago será en junio de 2017.*

*Por todo esto, exijo responsabilidades a quien proceda y que tomen las medidas oportunas para que no vuelva a ocurrir algo similar, así como el pago inmediato de la PAC. Me siento tan indignado que ya no sé donde recurrir, no puedo esperar a junio para cobrar la PAC, sencillamente porque mi pagos no esperan a junio.*

*Además de esto, se da otra circunstancia. Cuando el FEGA me asigna los 27 derechos de pago básico, a su vez, me asignan un beneficio de un incremento adicional de un 25% por ser joven agricultor, a percibir durante los cinco primeros años de la instalación. Actualmente, todavía no he percibido este importe porque la DGA me notificó que se desestimaba este incremento por ser mayor de cuarenta años y por tanto, no se*

*consideraba joven agricultor. Esto me pareció la gota que colmó el vaso, así que tuve que hacer un recurso a mano alzada adjuntando una fotocopia del DNI para demostrar que cumplía la edad de joven agricultor, documento que ellos ya tenían anteriormente y que era necesario aportar para la solicitud de la subvención. A lo cual, todavía no he recibido respuesta por parte de la administración, así que llamé para preguntar acerca del tema. Me confirmaron que si que iban a pagarme el incremento pero que solamente lo terna estimado hasta el año 2017, lo cual, me parece injusto porque inicialmente me estimaron los cinco primeros años, por lo que debiera de ser cinco años a partir de la fecha de concesión de la ayuda que fue noviembre del 2015. En cualquier caso, todavía no he recibido el pago del incremento.*

*En octubre de 2016 me hicieron el abono del pago de la PAC de 2015 pero no la parte del incremento, por lo que solicito que se resuelva este pago lo antes posible y que se tenga en cuenta durante cinco años, tal y como se estimó.*

*En resumen, solicito inmediatamente que se me haga liquidación tanto del anticipo de la PAC de 2016 como del incremento del 25% de joven agricultor del año 2015 y 2016, así como resolver a mi favor, tres años más, que hacen el total de los cinco primeros años desde el inicio de la instalación. Me encuentro en una situación complicada, en la que cada vez se me hace más difícil gestionar mis pagos."*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al antiguo Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón nos remitió el siguiente informe:

*"En relación con la campaña 2015:*

*Respecto al retraso en los pagos se debe señalar que, en el caso del interesado, la asignación de derechos de pago básico contemplada en el artículo 10 del Real Decreto 1076/2014, de 19 de diciembre, sobre asignación de derechos de régimen de pago básico de la Política Agraria Común, sólo era posible por Reserva Nacional ya que el interesado no disponía de pagos directos del año 2014 ni de hectáreas de "cupo" del 2013. La solicitud inicial del interesado fue planteada por sentencia judicial y no cumplía con los requisitos exigidos.*

*El 19 de febrero de 2016 el titular solicitó el cambio a reserva nacional por joven agricultor que fue atendida. A partir de estas fechas, el primer envío de información al FEGA para el establecimiento de derechos fue a principios de junio y el posterior pago del régimen de pago básico y pago verde se efectuó el 6 de octubre de 2016. Es decir, dicho expediente entró en el primer pago posible desde que se estimó la modificación de su solicitud.*

*No obstante no ocurrió lo mismo con el pago complementario de joven agricultor ya que, en un principio, la solicitud fue denegada pero, tras la presentación de alegaciones, y una vez estudiadas, se ha verificado que sí que cumplía los requisitos para el cobro de dicho suplemento. La fecha prevista de pago es final de mayo de 2017.*

*Respecto al periodo durante el cual es posible el cobro del suplemento del 25% de joven agricultor debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 26.3 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre que, a estos efectos, establece:*

*"El pago se concederá por un máximo de cinco años a partir del año de la instalación. Dicho periodo se reducirá en el número de años transcurridos entre la instalación de/joven agricultor y la primera presentación de una solicitud de pago para esta ayuda complementaria".*

*Respecto a la fecha de la instalación, el artículo 25.b) del Real Decreto 1075/2014 dispone que es la fecha del alta en el régimen de Seguridad Social. Esta fecha, facilitada por la*

*Seguridad Social, es el 1 de diciembre de 2012.*

*En relación con el retraso en los pagos en la Campaña 2016, se debe señalar que el artículo 105 del Real Decreto 1075/2014 establece:*

*"Artículo 105. Periodos de pago y anticipos.*

*1. Con carácter general, los pagos correspondientes a los pagos directos señalados en el artículo 1. 1, se efectuarán entre el 1 de diciembre y el 30 de junio del año natural siguiente. Los pagos podrán efectuarse hasta en dos plazos.*

*2. Entre el 16 de octubre y el 1 de diciembre la autoridad competente podrá pagar anticipos de hasta un 50 % en el caso de los pagos directos y de hasta un 75 % en el caso de las ayudas concedidas en el marco de las medidas de desarrollo rural en el ámbito del sistema integrado de gestión y control."*

*En la Comunidad Autónoma de Aragón se han efectuado dos pagos de la campaña 2016. D. ... no cabrá en el primero por tener pendiente el control de actividad agraria declarada por el titular de una parcela de festuca.*

*Por otro lado, se debe señalar que el expediente de este interesado ha sido sometido a control de campo por teledetección. En el que se detectó una parte de una parcela de cultivo abandonado. Este abandono conlleva la aplicación de sanciones por condicionalidad. Todos estos controles efectuados, junto con las incidencias detectadas, han conllevado que el pago se demore. Es previsible que el pago se efectúe a finales de junio tal como establece el artículo 105 del Real Decreto 1075/2014 anteriormente mencionado."*



## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Esta Institución no desconoce que la naturaleza de la subvención hace que sea básica la comprobación de la concurrencia de los requisitos que dan derecho a su adjudicación y que se cumplen los fines para los que se otorga, y que las actas de inspección y control gozan de la presunción de veracidad y se les atribuye el carácter de prueba de cargo de modo que esta presunción de certeza desplaza la carga de la prueba al administrado, pero dejando abierta la posibilidad de practicar prueba en contrario para acreditar por el administrado que no se ajustan a la realidad los hechos descritos por la Administración.

Y sobre la información a los ciudadanos dispone el artículo 50.1 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que *“La Administración de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 46 de esta Ley, deberá organizar un sistema de información a los ciudadanos sobre sus competencias, funciones y organización, que garantice el conocimiento efectivo de los procedimientos administrativos, de los servicios y de las prestaciones en el ámbito de la misma”*.

Del escrito de queja presentado se desprende que el motivo de queja principal del agricultor es el hecho de desconocer que ha habido incidencias en los campos cultivados que han dado lugar a la apertura de un expediente de comprobación lo que ha retrasado el pago de la subvención de la PAC; y el segundo motivo de queja sería la falta de motivación por parte de la Administración en su resolución desestimatoria de la petición de incremento de subvención por tener la condición el solicitante de agricultor joven.

**Segunda.-** En el escrito de queja se dice que D. ... tuvo un expediente iniciado por la Administración como consecuencia de un acta por teledetección, pero dicha información la obtuvo el Sr... al llamar por teléfono para pedir información por el retraso en el pago de la subvención de la PAC. Es decir, no hubo notificación alguna del inicio del expediente administrativo de control por parte de la Administración.

La notificación del inicio de un expediente por haber alguna incidencia en el cultivo de una finca con derecho a las ayudas de la PAC supone poner en conocimiento del agricultor la incidencia y la posible consecuencia económica de quedar acreditado el incumplimiento de alguno de los requisitos que dan derecho a la subvención de la PAC.

En consecuencia, si la Administración no comunica al agricultor la apertura de un expediente por incidencias en el cultivo de su propiedad, la práctica de una inspección de sus campos, ni el resultado de dicha comprobación, el procedimiento seguido infringiría el artículo 75.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que impone al órgano instructor el deber de adoptar “las medidas necesarias para lograr el pleno respeto de los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento”, lo que puede suponer una clara infracción del artículo 105 c) de la Constitución y del derecho a la defensa del agricultor, quien no puede rebatir ni contradecir las pruebas aportadas por la Administración.

En relación al cobro del suplemento del 25% por joven agricultor, en el informe remitido el Departamento nos informa que el motivo de reducir el número de años con derecho al referido suplemento es la aplicación de lo dispuesto en el artículo 25 b) del Real Decreto 1075/2014, según el cual *“a efectos de este apartado, la primera instalación se considerará desde la fecha de alta en el régimen de la Seguridad Social correspondiente a la actividad agraria que determine su incorporación”*; y por ello, al haberse dado de alta el agricultor en diciembre de 2012 corresponde la reducción aplicada.

Dicha información sobre el motivo de la reducción, tampoco habría sido dada al interesado en su día, ya que si telefónicamente fue informado el interesado de que el motivo de la desestimación de su petición de suplemento por joven agricultor era ser mayor de cuarenta años, lo que provocó la presentación inmediata de un recurso presentando fotocopia del DNI, ello indica que la Administración tampoco había notificado la resolución que redujera el número de años con derecho al referido suplemento de subvención por ser joven agricultor.

Se considera por esta Institución que en los casos en los que la Administración haya iniciado un expediente por una incidencia en el cultivo de la finca, debe comunicar la apertura del expediente al agricultor solicitante de la PAC, e informar asimismo de la fecha aproximada de pago de las ayudas de la Política Agraria Comunitaria, lo que ayudaría a los agricultores a planificar sus pagos. Asimismo, en los casos de solicitud de suplemento por ser agricultor joven, debería informarse por la Administración sobre la fecha aproximada de resolución de la solicitud, con la misma finalidad.

### **III. Resolución**

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

Para que por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón se adopten aquellas medidas que estime oportunas para informar sobre la fecha de pago de las ayudas de la Políticas Agraria Comunitaria en los casos en los que se haya iniciado un expediente por incidencias en el cultivo; y para informar sobre la fecha de resolución de las peticiones presentadas por los solicitante del suplemento del 25% de joven agricultor.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad contestó lo siguiente:

En el caso de las ayudas directas por superficie (más de 100.000 solicitudes en distintas ayudas), se realizan pagos masivos en fechas determinadas. En el caso de que un expediente haya tenido incidencias en el cultivo, el cálculo se realiza de forma automática una vez solucionada dicha incidencia y entra en el pago junto con el resto de expedientes que tienen la incidencia corregida. Es decir, desde la Administración, para una amplia mayoría de casos, se puede conocer una fecha aproximada de pago, y así se comunica a los

interesados cuando lo solicitan. Además, en el boletín electrónico agroambiental del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se va informando de las fechas previstas de los pagos masivos.

En el caso que nos ocupa, el expediente en cuestión tuvo incidencias en control administrativo por duplicidad en la declaración de un recinto, también tuvo incidencias en la admisibilidad de la ayuda en el control del terreno en otros recintos y, además se detectaron incumplimientos en materia de condicionalidad (requisitos medioambientales). La subsanación de tantas incidencias, que afectan a Servicios gestores distintos, así como la complejidad de la asignación en 2015 (nueva PAC) hacía complicado asegurar al interesado una fecha fija de pago. Respecto a la fecha de resolución de la solicitud del suplemento del 25% por joven agricultor, cabe informar que ya se ha procedido a su abono por Resolución de 3 de mayo de 2017.

### **1.3.3 EXPEDIENTE DI-2882/2016-7**

#### **Modificación de las condiciones de una subastas de pastos.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“..., con DNI n° ...-X, con domicilio a Av. ..., 1 3º -2ª de ... (Lleida,) en referencia a su escrito hecho vista la sugerencia del Justicia de Aragón, en funciones, en relación a la queja DI-1235/2016-7, debo manifestarles.*

*Mi absoluto desacuerdo con la no nulidad de la anualidad 2011, basándose en que el escrito presentado de renuncia fue a mediados de 2011.*

*El desacuerdo viene argumentado por el hecho que:*

*El escrito de renuncia se hizo mediados de 2011 porque estaba a la espera de la información solicitada al Sr. ... en referencia a los cambios realizados por ustedes en las parcelas y usos de los montes. Visto que no recibía la información realicé el escrito.*

*El escrito no lo hice antes dado que una de las posibilidades que se apuntó y que pedí era adecuar los cambios hechos de coeficiente y de pastos, al precio de subasta. Es decir, esperaba una propuesta de cambio del precio de los montes adecuada a los cambios realizados ya que ustedes habían realizado cambios en algo que había sido subastado y adjudicado por varios años. Visto el silencio y no propuesta del Servicio Provincial opté por hacer el escrito.*

*La cuestión es: Cómo una Administración puede hacer una subasta y adjudicar a la mejor puja, el año siguiente hacer cambios que afectan sustancialmente a lo subastado y no proceder, ni a comunicar los cambios al adjudicatario ni proponer al adjudicatario un nuevo precio adecuado a los cambios realizados.*

*Si ustedes aceptan la nulidad de los años 2012-2013 y. 2014 deben aceptar la del 2011 a pesar de que la Orden de Ingreso estuviera emitida, pues una Administración no puede hacer cambios de algo subastado y adjudicado y no proceder a comunicarlo al adjudicatario, sin haber tenido opción a renuncia o aceptación del cambio.*

*Estamos haciendo la consulta a servicios jurídicos sobre la legalidad, tanto de hacer cambios de algo subastado y adjudicado, como del tratamiento de datos personales de una Administración a otra, en este caso Ustedes con la Agencia Tributaria, con el subsiguiente tratamiento de esos datos, sin haber sido antes informada de la transmisión y tratamiento.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón nos remitió el siguiente informe:

*“En relación con la nueva solicitud de informe sobre la queja DI-2882/2016-7, acerca de unos aprovechamientos de pastos en montes propios de la provincia de Huesca, procede indicar lo siguiente:*

*1. Doña ..., resultó adjudicataria en 2010 de la subasta de aprovechamientos de pastos de 4 montes propiedad de la Comunidad Autónoma de Aragón en la provincia de Huesca.*

*Doña ... ya presentó dos escritos que dieron lugar a las quejas DI-1235/2016-7 y DI-2882/2016-7, las mismas fueron contestadas por este departamento y se estimaron en gran parte las pretensiones de la reclamante, iniciándose los trámites para dejar sin efecto los documentos económicos de las anualidades 2012, 2013 y 2014, no así de 2011.*

*En las contestaciones ya se detallo porque no procedía anular los documentos económicos de 2011, pudiendo resumirse en lo siguiente "... no corresponde la anulación de los pagos de 2011 porque el periodo de adjudicación de los aprovechamientos se establece en los 4 aprovechamientos de 1 de enero a 31 de diciembre y la renuncia fue planteada en julio de 2011, momento en el cual ya ha pasado gran parte del año y del periodo del aprovechamiento y cuando no podrían ya volver a enajenarse de nuevo los aprovechamientos de pastos, suponiendo un grave perjuicio a la entidad propietaria del monte. Por todo ello debe entenderse efectiva la renuncia a partir de 1 de enero de 2012".*

*2. En el nuevo escrito de queja la interesada muestra su absoluto desacuerdo a que esta Administración no anule los documentos económicos correspondientes a 2011 argumentando que la renuncia a los pastos se hizo a mediados de 2011 porque estaba en espera de recibir información de los cambios realizados en las parcelas y usos de los montes (cambios en coeficientes de admisibilidad) y de una propuesta de cambio de precio de la subasta de los aprovechamientos de los pastos en los montes como consecuencia de dichos cambios.*

*Por lo anterior es necesario volver a indicar lo ya indicado en relación con la Queja nº DI-1235/2016-7:*

*"En 2011 según afirma la adjudicataria se produjeron en SIGPAC cambios en el uso de los terrenos donde se encuentran los aprovechamientos de pastos y en el coeficiente de admisibilidad de ls pastos a los efectos de ayudas de la PAC, algunas zonas fueron declaradas inundables y hubo zonas en las que el coeficiente de admisibilidad de los pastos pasó a ser del 0%. Por tales motivos indica la adjudicataria haber presentado*

*en julio de 2011 renunció a 3 de los aprovechamientos de pastos y solicitado la reducción del precio de adjudicación en otra.*

*La adjudicataria afirma que en las zonas donde el coeficiente de admisibilidad de los pastos pasó a ser del 0% está prohibido el pastoreo y que los pastos a los que concurrió en 2010 habían cambiado en 2011. En este sentido es preciso indicar que los aprovechamientos de pastos en los planes anuales de aprovechamiento se definen según especificaciones técnicas y necesidades de pastoreo y que las tasaciones que en ellos se fijan versan únicamente en valores de mercado que no tienen en cuenta posibles subvenciones que puedan derivarse de la Política Agraria Común. El coeficiente de admisibilidad de los pastos es un valor que sirve únicamente a efectos de ayudas europeas y a pesar de que su valor sea nulo nada tiene que ver con prohibición alguna al pastoreo, como se ha dicho si se han incluido estos pastos en los planes anuales de aprovechamientos es porque se ha definido la necesidad de pastoreo en las superficies definidas por los mismos. También es preciso indicar que los pastos no han cambiado de un año para otro, son exactamente los mismos en 2011 que en 2010 ya que la superficie pastable fue la misma al no haber habido ninguna catástrofe que redujese de manera natural o artificial la superficie de pastoreo, lo que no parece ser lo mismo son las ayudas que se derivan de los mismos y que nada tienen que ver con la adjudicación de los aprovechamientos."*

*Por todo lo anterior vuelve a reiterarse que los cambios en el coeficiente de admisibilidad de los pastos, que se hace en el marco de las ayudas PAC, no afectan al precio de los pastos y al resultado de la subasta de los mismos, ya que las tasaciones son fijadas por valores de mercado que no tienen en cuenta las posibles subvenciones que puedan derivarse de la Política Agrícola Común.*

*Por lo tanto no hubo ni debía haber propuesta alguna de cambio de tasación, por lo que ello no puede ser el motivo que justifique la espera a la que hace alusión la presentadora de la queja para no haber presentado la renuncia con anterioridad a julio de 2011."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Para la adjudicataria de la subasta de los pastos de cuatro montes propiedad de la Comunidad Autónoma de Aragón, el hecho de haber variado el coeficiente de admisibilidad de los pastos a efectos de ayudas de la Política Agraria Comunitaria, declarando algunas zonas de pastos inundables y otras zonas con un coeficiente de admisibilidad de pastos del 0%, supone un cambio radical en las condiciones del objeto de la subasta, los pastos, que debe dar lugar a rescisión del contrato de adjudicación de pastos por subasta.

Para la Administración, el coeficiente de admisibilidad de pastos es un valor que sirve únicamente a efectos de ayudas de la PAC y a pesar de que su valor sea 0% en el SIGPAC, y por tanto a efecto de las ayudas PAC, nada tiene que ver con prohibición alguna de pastoreo, por lo que siendo los pastos del 2011 los mismos que el 2010, y no haber

habido reducción alguna de la superficie de pastos, la adjudicataria debe abonar el precio de los pastos del año 2011. Además, como la petición de renuncia de los pastos fue planteada en julio de 2011, ya había transcurrido la mayor parte del año y no era posible una nueva enajenación de dichos pastos, dado el perjuicio económico que sea causa a la propiedad del monte.

La Administración nos dice en el informe remitido que la tasación del aprovechamiento de pastos se fija únicamente en valores de mercado que no tienen en cuenta posibles subvenciones que puedan derivarse de la Política Agraria Común.

Argumenta en su informe que:

- el coeficiente de admisibilidad de los pastos en un valor que sirve únicamente a efectos de ayudas europeas y que aunque dicho coeficiente sea cero ello no supone una prohibición al pastoreo;

- la superficie pastable fue la misma en el año 2010 y 2011, pues no hubo ninguna catástrofe que redujese de manera natural o artificial la superficie de pastoreo;

- que las ayudas de la PAC que se derivan del aprovechamientos de pastos no tienen nada que ver con la adjudicación de dichos aprovechamientos.

**Segunda.-** En el Anuncio publicado en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 10 de febrero de 2010, del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, por el que se anunciar licitación para la enajenación, mediante subasta, de aprovechamientos forestales no maderables en Montes pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Aragón, se establece, en el apartado segundo como objeto del contrato, lo siguiente:

*“Enajenación de diversos aprovechamientos forestales (apícolas, caza, pastos, cultivos, setas, trufas y plantas industriales), que han sido autorizados por resolución de la Dirección General del Medio Natural de fecha 18 de diciembre de 2009.”*

En el apartado noveno del referido Anuncio, antepenúltimo punto, se establece:

*“De la relación de aprovechamientos adjudicados se dará traslado, a efectos de inspección y control de subvenciones incluidas en la PAC, al departamento de Agricultura”.*

A juicio de esta Institución, el objeto de la subasta fue un aprovechamiento de pastos de unos montes de la Comunidad por un plazo determinado, y del que se daba traslado a efectos de inspección y control de la subvenciones de la PAC al Departamento de Agricultura. Al año siguiente de su adjudicación dichos pastos no servían para cumplir con los requisitos de la PAC, al tener un coeficiente de admisibilidad sustancialmente menor al que tenía en el momento de la adjudicación por subasta. Ello supone un cambio sustancial en el objeto adquirido por medio de la subasta, pues no es lo mismo adjudicarse un aprovechamiento de pastos que sirve para acceder a los derechos de las ayudas de la PAC que un aprovechamiento que no sirve.

Dado que en el apartado noveno de la licitación del aprovechamiento publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 10 de febrero de 2010 se establece que la relación de aprovechamientos adjudicados se dará traslado a efectos de inspección y control de las subvenciones incluidas en la PAC, está dando a entender claramente que el aprovechamiento de pastos cumple con los requisitos para ser declarado a efectos de la PAC, pues qué otro sentido tiene dicha declaración de traslado de los datos para la inspección y control.

Por otra parte, no tiene sentido que unos pastos a efectos de la PAC tengan un coeficiente de admisibilidad de cero, y la Administración licitadora de la subasta mantenga que los montes sí que valen para el pastoreo. No puede haber tanta diferencia en la admisibilidad de unos pastos. Puede haber alguna rebaja en el coeficiente de admisibilidad de pastos por alguna razón o circunstancia concreta que no haya advertido la Administración titular del monte, pero no es posible que un adjudicatario entienda que debe soportar un cambio sustancial en el aprovechamiento adquirido, al no servir como pastos a efectos de la PAC, sin poder renunciar o resolver el contrato del aprovechamiento suscrito.

En apoyo de nuestra opinión podemos citar dos Sentencias, una del Tribunal Superior de Justicia de Baleares de 24 de junio de 2015, y otra del Tribunal Superior del País Vasco de 17 de junio de 2016.

Dice la primera de ellas en un supuesto de variación de coeficientes de admisibilidad de pastos en un expediente de concesión de ayudas de la PAC, lo siguiente::

“Aunque no será elemento determinante para la resolución del recurso, debemos coincidir con la Administración demandada en el sentido de que el SIGPAC, pese a su carácter de registro público de carácter administrativo y su utilidad como instrumento de gestión para los regímenes de ayuda relacionados con la superficie de la política agrícola común, no genera derecho a favor de los particulares en la concesión de las ayudas. Esto es, los particulares serán merecedores de las ayudas si en sus parcelas y recintos concurren las condiciones fijadas en la convocatoria de las subvenciones, con independencia de lo que informe el registro SIGPAC. Registro sin duda útil y que forma el punto de partida de la solicitud y concesión, pero no impide el derecho de la administración a revisar sus informaciones y por tanto resolver la concesión/denegación -y en su caso reintegro- en base a la situación real de las parcelas, y no únicamente en base a la información registral del SIGPAC.

*En base a lo anterior, era perfectamente razonable el acuerdo inicial con el que se inició el expediente de reintegro, esto es, que tras la revisión del terreno en base a ortofotos, se considerase que parte de los terrenos debían pasar de la condición "PA" (pasto con arbolado) a "forestal" al apreciarse inexactitud en lo que figura en el SIGPAC con respecto a dicha parcela o recinto. La consideración de forestal en todo o parte del recinto comportaba que la subvención correspondiente al PA (Pastos y arbolado) se redujese a la exacta superficie PA y dejando de computar aquella que fuese forestal. Así, en el acuerdo de incoación se decía que para el recinto NUM002 , parcela NUM003 ,*



*polígono NUM004 , municipio NUM004 para el que se solicitó ayuda para 54,57 Ha PA " se ha comprobado que la superficie de este uso (PA) es de 27,29 ha " por lo que se reducía la subvención para PA ajustada a la superficie comprobada.*

*Lo anterior quedó alterado con la Resolución de 21 de septiembre de 2012, dictada por el Vicepresidente del FOGAIBA, por la que se acuerda la aceptación parcial de alegaciones presentadas, en relación a los expedientes de reintegración de las ayudas obtenidas en las campañas 2009 y 2010, por cuanto se rectifica el criterio inicial y se indica que;*

*"- Es considera que l'ús del recinte SIGPAC és PA però amb un coeficient d'admissibilitat del 20 % (anteriorment era el 40%).*

*- S'accepta que no es va actuar de mala fe, basant-se a les dades existents al SIGPAC, motiu pel qual es procedeix a reduir la superfície admissible però sense aplicar penalització "*

*Pues bien, si la resolución admite que todo el uso del recinto (54,57 Ha) es PA (pasto con arbolado), luego no se puede reducir el coeficiente de admisibilidad (del 40 % al 20%) porque dicho coeficiente ya estaba prefijado en las bases de la convocatoria de las ayudas y a las que debe someterse no solo el beneficiario, sino también la administración que las convoca.*

*Concretamente, en el apartado Décimo -hectáreas admisibles- del Anexo de la Convocatoria (Resolución de la Presidenta del FOGAIBA de 23 de enero de 2009, BOIB 31.01.2009) se establecen los coeficientes de admisibilidad que, por ejemplo para el "Pasto arbustivo" lo es del 70 %, y para el PA que es el que nos ocupa, dispone "Pasto con arbolado: superficie con arbolado y con huecos o claros, que se aprovechen mediante pastoreo durante un período indefinido de años. Se considerará que la superficie útil a efectos de justificación de superficies dentro del régimen de ayudas directas de la PAC es del 40 por ciento de la superficie total ."*

*Así pues, si la propia resolución acordando el reintegro, rectificando el acuerdo de iniciación, admite que todo el recinto en litigio es "PA", luego no puede alterar el porcentaje de admisibilidad (bajándolo al 20 %), porque las bases de la convocatoria ya han prefijado el porcentaje para esta categoría PA.*

*En el mismo sentido el apartado Noveno del Anexo de la convocatoria para 2010/2011*

*La rebaja del coeficiente de admisibilidad del 40% al 20 % no está amparado en las bases y, al parecer, deriva de la aplicación de una normativa posterior a las convocatorias - Reglamento (CE) núm. 1368/2011- que permitiría corregir los coeficientes de admisibilidad. Pero en cualquier caso, esta norma posterior afectaría a las convocatorias posteriores y que se realicen a su amparo, pero no a las precedentes y para las cuales ya se ha prefijado un coeficiente de admisibilidad -en nuestro caso 40% de la superficie para el recinto PA- que obliga a estar y pasar por las bases.*

*La explicación " es considera que l'ús del recinte SIGPAC és PA però amb un coeficient d'admissibilitat del 20 % (anteriorment era el 40%)" parece querer indicar que "anteriormente" es decir, en las fechas de la convocatoria, el coeficiente para PA era del 40%, pero que "actualmente", es decir cuando se acuerda el reintegro de ayudas, lo es del 20 %. Repetimos que no puede atenderse al nuevo sistema de cálculo del coeficiente de pastoreo implantado a partir de 30 de septiembre de 2011 para la convocatoria de ayudas de ejercicios anteriores, para los que ha de estarse a lo que fijan las bases.*

*No se llegaría a la misma solución si la Administración que acordó el reintegro hubiese mantenido su postura inicial (no todo el recinto es PA), pero recordemos que estimó las alegaciones del solicitante en dicho sentido.*

*Admitido por la administración que todo el recinto es PA, el coeficiente de admisibilidad para el mismo (40 %) ya está determinado en las bases de la convocatoria de ayudas y no puede rebajarse después.*

*Sobre vulneración del principio del a confianza legítima debida, establece la segunda Sentencia del Tribunal Superior del País Vasco, de 17 de junio de 2016, que:*

*"Cabe destacar que respecto de esa vulneración de principios como el de la buena fe, los propios actos, la seguridad jurídica o la "confianza legítima" ha venido diciendo, entre otras muchas, la STS. de 16 de Diciembre de 2.004 , (RJ. 54/2.005), que; "El principio de protección a la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales en nuestro ordenamiento de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea y la jurisprudencia de esta Sala, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla , y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones. O, dicho en otros términos, la virtualidad del principio que se invoca puede suponer la anulación de un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta de responder de la alteración, (producida sin conocimiento anticipado, sin medidas transitorias suficientes para que los sujetos puedan acomodar su conducta y proporcionadas al interés público en juego, y sin las debidas medidas correctoras o compensatorias ) de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento (Cfr. SSTs de 10 de mayo [RJ. 3979, 13 [RJ. 7478 ] y 24 de julio de 1999 [RJ. 6554 ] y 4 de junio de 2001 [RJ. 2002, 448]".*

*Ese principio no opera indudablemente de manera absoluta y en contra de las modificaciones legislativas o normativas de especial relieve y urgencia, pues como recuerda la STS de 1 de junio de 2016 (ROJ: STS 2562/2016) Recurso: 647/2014 ;*

*"En palabras de este Tribunal, los principios de seguridad jurídica y confianza legítima no "permiten consagrar un pretendido derecho a la congelación del ordenamiento jurídico existente (SSTC 182/199, de 28 de octubre, FJ 13, y 183/2014, de 6 de noviembre,FJ 3) ni, evidentemente pueden impedir la introducción de modificaciones*

*legislativas repentinas, máxime cuando lo hace el legislador de urgencia (STC 237/2012, de 13 de diciembre FJ 6). En estos casos, es precisamente la perentoriedad de la reacción legislativa -cuya concurrencia en este caso ya ha sido examinada- la que abre la puerta a la injerencia del gobierno en la legislación vigente, al amparo del art. 86.1 CE" (STC 81/2015, de 30 de abril, FJ 8). No sería coherente con el carácter dinámico del ordenamiento jurídico y con nuestra doctrina constante acerca de que la realización del principio de seguridad jurídica, aquí en su vertiente de protección de la confianza legítima, no puede dar lugar a la congelación o petrificación de ese mismo ordenamiento (por todas, STC 183/2014 , FJ 3), por lo que no cabe sino concluir que la regulación impugnada se enmarca en el margen de configuración del legislador, que tiene plena libertad para elegir entre las distintas opciones posibles, dentro de la Constitución».*

*En el supuesto enjuiciado, y muy a conciencia de la diferencia que presenta con el del R.C- A nº 126/2.015 , va a concluir esta Sala que dichos principios han sido vulnerados por la actuación administrativa recurrida.*

*De un parte porque, pese a aludirse a una modificación normativa cuyo incidencia pretende válida y previsible la Administración demandada en el ámbito del contrato agroambiental, no se está propiamente ante una efectiva revisión del contrato, y, lo que es más, la modificación no va más lejos en cuanto a su rango y alcance que a la simple sustitución "ad hoc" de las propias bases reguladoras de la convocatoria "de pago" de la subvención comprometida contractualmente y en curso de ejecución. Pese al muy completo y exhaustivo desarrollo alegatorio que lleva a cabo la representación de la DFA en el proceso, no llega a sugerirse otro origen de la modificación que el de adaptarse a un informe de auditoría "del organismo pagador", y "a la normativa europea vigente" sin otras especificaciones. -f. 135 de los autos. Es decir, que no consta una razón de urgente interés público o de inaplazable acomodación imperativa y sobrevenida a criterios normativos de superior rango que impusieran la eficacia inmediata de la supresión de la regla de excepción respecto de la conservación de dicho tipo de raza animal.*

*Así las cosas, y habida cuenta que, como el recurrente defiende, es más que asequible que la expectativa del interesado en cuanto a la percepción de ese último pago comprometido contractualmente, hubiese determinado sus decisiones sobre la cría de tal tipo de animales autóctonos, la misma existencia objetiva del contrato y su compromiso para el año 2.013, la estabilidad de su cumplimiento en los cuatro años anteriores, y el carácter súbito e imprevisto con que las reglas se modificaban respecto del quinto vencimiento, (en la propia convocatoria anual, y ya iniciado el plazo de solicitud) sin transición, preaviso, ni margen de adaptación alguno, deja incurso la situación en esa trasgresión de confianza legítima que se aduce y que la doctrina jurisprudencial desarrolla.*

*Sin que por ello se ponga en tela de juicio la modificación normativa en sí misma, dejar a salvo las exigencias de seguridad jurídica y confianza en el proceder administrativo, exigía que al contratante agroambiental se le hubiese otorgado un margen transitorio, (aún más siendo el ultimo de vigencia del contrato) en que se*

*mantuviese en sus propios términos el compromiso de pago adquirido, sin perjuicio de hacerse efectivas las nuevas bases reguladoras en eventuales posteriores prórrogas o contrataciones del interesado con plena advertencia de las mismas.*

**Tercera.-** Los montes cuyo aprovechamiento de pastos se subastó son de la Comunidad Autónoma de Aragón y están calificados como montes demaniales, según se puede comprobar en el fichero de montes que se puede consultar en la página web del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68.4 de la Ley de Montes, “podrán ser objeto de aprovechamiento forestal las maderas, cortezas, resinas, pastos, frutos, plantas aromáticas y medicinales, setas y trufas, productos apícolas, caza y demás productos propios de los terrenos forestales en los términos establecidos en la presente ley, así como los cultivos en el caso de los montes catalogados”.*

El artículo 78 de la referida Ley de Montes dispone sobre el régimen jurídico aplicable a un aprovechamiento de un monte catalogado lo siguiente:

*“El departamento competente en materia de medio ambiente o, en su caso, la comarca correspondiente, establecerán las condiciones técnico-facultativas que hayan de regir la adjudicación y explotación de los aprovechamientos en los montes catalogados, y que se ajustarán en lo económico a la legislación en materia de patrimonio y de contratación administrativa que resulte en cada caso de aplicación.”*

La legislación vigente en materia de patrimonio en Aragón en el año 2011 era el Decreto Legislativo 2/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el artículo 21.2 de la referida Ley de Patrimonio se dispone que el uso privativo de los bienes demaniales exige la previa concesión administrativa, que es el título que otorga a una persona el uso y disfrute exclusivo y temporal de un bien de dominio público (art. 22.1). Y según establece el artículo 25: *“el régimen de otorgamiento de las concesiones, se ajustará a la legislación específica por razón de la materia y a las normas sobre contratación administrativa, con arreglo a los principios de publicidad y concurrencia”.*

El artículo 29.1 g) de la referida Ley de Patrimonio dispone que las concesiones se extinguen por cualquier otra causa admitida en Derecho.

Para esta Institución, el cambio del coeficiente de admisibilidad de pastos cambia de forma sustancial el objeto de la subasta, y sería causa de resolución de la misma, según dispone el artículo 1214 del Código civil, por las razones antes apuntadas: quiebra del principio de confianza legítima y de las condiciones esenciales del objeto de la subasta.

### III. Resolución

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

Para que por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno se proceda a estudiar si son de aplicación las consideraciones jurídicas expuestas y, por tanto, debería anularse la exigencia de pago a Doña ... por los pastos del año 2011 de los montes de la Comunidad Autónoma subastados

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento no aceptó la Sugerencia formulada por los siguientes motivos:

En relación con la sugerencia formulada por El Justicia de Aragón referente a la Queja DL-2882/2016-7, acerca de una queja presentada con motivo de unos aprovechamientos de pastos en montes propios de la Comunidad Autónoma en la provincia de Huesca, procede indicar lo siguiente:

1 La determinación de una superficie de monte para su aprovechamiento de pastos está directamente vinculada a sus características pascícolas, junto con la necesidad y posibilidad de su pastoreo por parte del ganado tanto desde el punto de vista técnico como económico. Todas las superficies que se adjudican para su aprovechamiento de pastos pueden y deben pastarse, pudiendo empeorarse la calidad de los pastos por la falta de pastoreo y pudiendo incrementarse los riesgos de que se produzcan incendios forestales. La gestión de los montes debe hacerse por la Administración forestal de modo que se cumplan los fines y principios establecidos en los artículos 2 y 3 del texto refundido de la Ley de Montes de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón.

2 Las tasaciones de los aprovechamientos de pastos son fijadas por valores de mercado que no tienen en cuenta posibles subvenciones que puedan derivarse de la Política Agrícola Común. Por ello en la enajenación de los aprovechamientos de pastos por parte de los Servicios Provinciales de este Departamento no se indica cual es el coeficiente de admisibilidad, ya que como se ha dicho no se tiene en cuenta en la tasación de los aprovechamientos. Las subvenciones de la PAC están configuradas de un modo dinámico, de manera que las exigencias y condiciones para acceder a ellas van variando, al igual que la intensidad de las ayudas y las obligaciones a cumplir por los beneficiarios. Por otro lado no debe olvidarse que las subvenciones de la PAC pueden o no pedirse, no siendo derechos inherentes a la actividad agraria o a quien la practica, sino medidas de fomento,

sin que pueda olvidarse que, en casos como ante el que nos encontramos el propietario es la Comunidad Autónoma, siendo quien decide el régimen de los aprovechamientos conforme a la legislación forestal para obtener la gestión que se cree más adecuada para los montes. En este sentido, los cambios en el coeficiente de admisibilidad de los pastos no son realizados por la Administración forestal que adjudica los aprovechamientos de los pastos,

sino por la Administración agraria conforme a las exigencias de admisibilidad de las superficies elegibles que establecen los reglamentos comunitarios. Los coeficientes de los aprovechamientos de sus montes, como se ha indicado reiteradamente no influyen en el valor de los aprovechamientos, que se fijan conforme a los criterios de gestión forestal que se consideran más adecuados. Por tales motivos no procede comunicar dichos cambios. En cualquier caso ha de destacarse que cualquiera puede conocer el coeficiente de admisibilidad de los pastos, accediendo al Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (en adelante SIGPAC), así lo recuerda anualmente la orden que convoca las ayudas de la PAC, en particular la Orden DRS/75/2017, de 31 de enero, por la que se establecen las medidas para la presentación de la 'Solicitud Conjunta' de ayudas de la Política Agrícola Común para el año 2017 indica en su apartado Sexto.- Coeficientes de admisibilidad en parcelas de pastos: "1. En las parcelas de uso en SIGPAC de pasto con arbolado (PA), pastizal (PS) y pasto arbustivo (PR), la superficie admisible para justificar los derechos de pago básico, a efectos de las ayudas solicitadas de los regímenes de ayudas directas y para el cálculo de la carga ganadera en actividad agraria, pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas y ayudas de agroambiente y clima, agricultura ecológica y la Red Natura 2000, será la resultante de multiplicar la superficie SIGPAC del recinto por el coeficiente de admisibilidad de pastos (en adelante CAP) del SIGPAC". Por lo tanto todos los eventuales beneficiarios de estas ayudas pueden acceder a estos datos y así conocer esos coeficientes.

3 En el apartado noveno del anuncio de licitación indica el Servicio Provincial de Huesca que se dará traslado a efectos de inspección y control de subvenciones incluidas en la PAC al departamento competente en materia de agricultura, dicho traslado hace alusión de forma genérica a la comunicación de adjudicación de cualquier tipo de aprovechamiento en montes propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, no sólo pastos, y nada tiene que ver con reconocimiento alguno de cumplimiento de requisitos a efectos de la PAC.

4 La superficie de los aprovechamientos de pastos puede pastorearse exactamente en las mismas condiciones independientemente del coeficiente de admisibilidad que a efectos de ayudas tuviera en 2010 y 2011, como ya se ha indicado en informes anteriores. Es preciso indicar que los pastos sí que valen para el pastoreo, si no fuera así no se incluirían dichos aprovechamientos en el plan anual de aprovechamientos, muy distinto es que gocen de ayuda por parte de la Unión Europea según los criterios que se fijan para el coeficiente de admisibilidad, criterios en los que no procede entre la adjudicación de los aprovechamientos, siendo responsabilidad de cada adjudicatario conocer los efectos que puede tener para él la adjudicación.

5 Por todo lo anterior para la administración forestal el objeto del aprovechamiento, la superficie de los pastos y las características de los mismos, no ha sufrido ningún cambio sustancial. Por el contrario otra cosa pudiera suponer que se produjeran ciertos procesos especulativos por parte de algunos adjudicatarios de los pastos que pudieran guiarse fundamentalmente por el mayor o menor atractivo de si el pastoreo genera más o menos

subvención, cuando lo importante para la gestión del monte es que el pastoreo sea viable, factible y necesario para la Administración forestal.

6 Finalmente, vuelve a reiterarse que no corresponde la anulación de los pagos de 2011 porque el periodo de adjudicación de los aprovechamientos se establece en los 4 aprovechamientos de 1 de enero a 31 de diciembre y la renuncia fue planteada en julio de 2011, momento en el cual ya ha pasado gran parte del año y del periodo del aprovechamiento y cuando no podían ya volver a enajenarse de nuevo los aprovechamientos de pastos, suponiendo un grave perjuicio a la entidad propietaria del monte, a otros ganaderos que pudieran haber sido adjudicatarios y a la propia calidad de los pastos, ya que como se ha indicado puede empeorar por falta de pastoreo. Por todo ello debe entenderse efectiva la renuncia a partir de 1 de enero de 2012 y por tales motivos se aceptó anular los pagos de los años 2012, 2013 y 2014.

Por todo lo anterior no puede aceptarse la sugerencia formulada por parte de El Justicia de Aragón, no debiendo anularse la exigencia de pagos a D<sup>a</sup> ..... de los aprovechamientos de pastos correspondientes a 2011.

#### **1.3.4 EXPEDIENTE DI-2121/2017-7**

### **Obligación de dar contestación a los escritos presentados por los partícipes de una Comunidad de Regantes**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión lo siguiente:

*“Que Doña ... ha presentado ante la Comunidad de Regantes de Tarazona los siguientes escritos con fecha 4 de julio de 2016:*

*- Escrito solicitando información de la causa del cobro de la limpieza del brazal de las fincas rústicas polígono 28 parcela 315, polígono 46 parcela 521 y polígono 27 parcela 135, del año 2014, siendo que el brazal fue limpiado por la propiedad, tal y como se comunicó en su día.*

*- Escrito presentado recurso contra los recibos de limpieza de los brazales con los números 880, 830, 925 y 970, ya que al haber limpiado la propiedad el brazal no procedería el pago de los recibos notificados, por lo que se solicita la nulidad de los recibos por un importe de 425,38 euros.*

*- Solicitud de la devolución de todas las cantidades abonadas durante los últimos quince años de la finca rústica sita en Tarazona, polígono 12, parcela nº 172, ya que ha quedado acreditado que no era propiedad de la familia ..., junto con los intereses que procedan.*

*- Recurso contra la liquidación de 499,61 euros, recibo nº 2337, del ejercicio 2015, de cahizamiento fincas rústicas, ya que al no estar desglosado el recibo en un primer momento, no ha podido iniciarse el periodo de apremio, pues el recibo no es correcto. Se solicita en este mismo escrito el desglose del recibo con detalle de las fincas a las que corresponde.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes de Tarazona con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución desde la Comunidad de Regantes se remitió informe en el que se exponía que había enviado a la dirección señalada por la interesada la siguiente contestación:

*“Tras recibir sus cuatro escritos de fecha 18 de julio, a través de la oficina de atención al ciudadano de la D.G.A. pasamos a dar respuesta en los siguientes puntos:*



1.- *Devolución cantidades abonadas por finca 172 del polígono 12: se ha comprobado una vez más que no ha realizado pago alguno referente a dicha finca y por lo tanto no procede la devolución, tal y como se le ha comunicado en varias ocasiones.*

2.- *Información de por qué se cobra la limpieza de brazales de las siguientes fincas, cuando dicen que las han limpiado Uds.:*

*Pol. 28 par. 315 se limpia por haberlo considerado el guarda con fechas 3 de enero y 25 de noviembre.*

*Pol. 46 par. 521 se limpia por haberlo considerado el guarda con fechas 21 de marzo y 18 de septiembre.*

*Pol. 27 par. 135 se limpia por haberlo considerado el guarda con fecha 30 de octubre.*

3.- *Anulación de los recibos correspondientes a los anteriores brazales: Comprobada la limpieza realizada según parte del guarda no procede la anulación.*

4.- *Desglose del recibo correspondiente al 2015. Se le ha entregado en numerosas ocasiones su ficha individual y ahí consta el detalle de cada una de sus fincas, también se le ha remitido los importes que corresponden por acequia y en la convocatoria de junta general constan los precios por hectárea que corresponden a cada una de las acequias.*

*Lo que traslado a Vd. para su conocimiento y oportunos efectos."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Aun cuando la Comunidad de Regantes ha dado contestación a la solicitud presentada por la partícipe de la Comunidad, desde esta Institución se observa que en la resolución de la Comunidad remitida a la Sra. ... se ha omitido el correspondiente pie de recursos que, a juicio de esta Institución, debería formar parte de la decisión de la Junta de la Comunidad.

**Segunda.-** El artículo 82.1 de la Ley de Aguas, establece que "las Comunidades de Usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus Estatutos u Ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento", añadiendo que "actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus Reglamentos y en sus Estatutos y Ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1º del artículo 89 de la citada Ley, "decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo".

Igualmente, 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, ...”. En ningún caso, establece el artículo 89.4 de la L.R.J.A.P, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

Y en relación con la falta de notificación de los recursos en sus resoluciones por las comunidades es criterio del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sentencia de 27 de mayo de 2002, que:

*“Frente a la demanda deducida por la Sra. M., la Comunidad de Regantes esgrime que el acto impugnado no ha puesto fin a la vía administrativa, ya que contra él cabía recurso de alzada ante el Organismo de Cuenca, conforme a lo establecido en el artículo 76.5 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y por tanto concurre la causa de inadmisibilidad recogida en el artículo 82 c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.*

*Es cierto que según el artículo 76.5 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, que era la vigente al dictarse la resolución, los acuerdos de la Junta resultaban susceptibles de recurso administrativo ante el Organismo de Cuenca, pero en el caso de autos la notificación del acto no cumplió lo prevenido en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, al no expresar si el acto era o no definitivo en vía administrativa, la expresión de los recursos procedentes, órgano ante el que habían de presentarse ni plazo para interponerlos, por lo que el defecto en la notificación no puede favorecer a quien lo cometió, siendo de aplicación lo establecido en el artículo 59.2 de la Ley de la Jurisdicción de 1956.*

*De este modo la causa de inadmisibilidad ha de ser desestimada”.*

En consecuencia, en opinión de esta Institución y en aplicación de la referida normativa legal, la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Tarazona debió informar en su resolución sobre los recursos administrativos que contra la misma pudieran interponerse o si la resolución agotaba la vía administrativa. Caso de poder ser presentado recurso ante el Organismo de Cuenca, la Confederación Hidrográfica del Ebro podría dar respuesta a las cuestiones que pudiera plantear la interesada.

### **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 formular la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes de la Comunidad de Regantes de Tarazona se proceda a informar de los recursos que correspondieran contra su Resolución de 9 de agosto de 2016 a la interesada Sra. ....

#### **Respuesta de la administración**

La Comunidad de Regantes aceptó la Sugerencia.

### **1.3.5 EXPEDIENTE DI-2375/2017-7**

#### **Falta de ofrecimiento de recursos en una requerimiento de ejecución de una resolución.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a que el Servicio Provincial de Huesca del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad ha requerido la ejecución de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huesca de 21 de junio de 2004 a D. ..., para que repusiera la vía pecuaria al ser y estado previo a la comisión de la infracción por la que fue sancionado. En dicho escrito se expresa lo siguiente:

*“Pueden ver en las fotografías que lo que había después de los aspersores era la vegetación que hay en toda la orilla de la cabañera porque nosotros no roturamos la cabañera, sólo se pusieron siete aspersores en nuestra propiedad. En relación con el talud, de qué talud hablan si está prácticamente a la misma altura de la cabañera que la finca, pueden ver las fotografías. Sobre la cuneta, cuneta sólo hay en las carreteras, en los caminos no he visto ninguna cuneta; el agua cuando llueve baja por el centro del camino como ha bajado siempre.*

*El importe de la sanción fue abonado, los aspersores retirados y se dejó la cabañera tal y como estaba. Por tanto, la resolución administrativa sancionadora se cumplió en sus estrictos términos.*

*Por otra parte, no se entiende que la Administración requiera la ejecución de una resolución cumplida hace más de doce años, considerando que ha prescrito o caducado el derecho de la Administración a ejecutar una sanción pues ha transcurrido el plazo para ello”.*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

*”En relación con la Queja DI-2375/2017-7 relativa al requerimiento de ejecución de la Sentencia 101/2004 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Huesca de 21 de junio de 2004 a D. ... le informo lo siguiente:*

*El Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1. de Huesca dictó sentencia 101/2004, de fecha 21 de junio de 2004, por la que se resolvía el recurso contencioso-administrativo 105/2004 interpuesto por el Sr. ... contra la Orden del Consejero de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón de fecha 23 de enero de 2004. (Documento nº 1).*

*Dicha Orden confirmaba la Resolución de 25 de agosto de 2003 del Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca dictada en el expediente sancionador de vías pecuarias 2/03 por el que se consideraba al Sr. ... responsable de la comisión de infracciones administrativas en materia de vías pecuarias por roturación de 100 m2 de la vía pecuaria denominada "Colada de San Esteban", en el término municipal de Binéfar, y la instalación de siete aspersores de riego en la misma, con la imposición de una sanción de multa y la obligación de reponer la vía pecuaria al ser y estado previos a la comisión de las infracciones de las que era responsable.*

*Con fecha 9 de febrero de 2005 los Agentes para la Protección de la Naturaleza constataron que el Sr. ... había retirado los aspersores que tenía instalados en la vía pecuaria, si bien se comprobó que el cultivo de la zona roturada se hallaba sin cosechar por lo que no se había restaurado el talud y la cuneta originales. (Documento nº 2).*

*Con fecha 4 de julio de 2017 se emite informe de los Agentes para la Protección de la Naturaleza en el que se deja constancia de que el Sr. ... no ha procedido a la restauración del citado talud y de la cuneta a su estado original, y que sigue ocupando una franja de la vía pecuaria en la colindancia con la parcela 117 del polígono 11, de aproximadamente 1 metro de anchura por 160 metros de largo, cultivando cereal en dicha superficie. Asimismo se constata que el firme de la vía pecuaria se está deteriorando como consecuencia de carecer de cuneta de recogida y conducción de aguas pluviales por razón del tramo de la vía pecuaria ocupado con cultivo. (Documento nº 3).*

*Con fecha 4 de agosto de 2017, el Servicio Provincial de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de Huesca requiere al Sr. ... que reponga la cabañera al ser y estado previos a la comisión de las infracciones administrativas por las que fue sancionado. (Documento nº 4).*

*Dicho requerimiento se formula en ejecución de la sentencia 101/2004, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Huesca, de 21 de junio de 2004, con la advertencia de que, en el supuesto de incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de Vías pecuarias de Aragón y en el artículo 102 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procederá a la ejecución subsidiaria por la Administración, sin perjuicio de la exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa por infracción de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de Vías Pecuarias de Aragón”.*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Con fecha 25 de agosto de 2003, el Director del Servicio Provincial de Huesca del Departamento, entonces, de Medio Ambiente de la D.G.A., dictó Resolución por la que se sancionaba a D. ... con una multa por un importe de 2404,08 euros y reponer la vía pecuaria al ser y estado previos a la comisión de tales infracciones, por ocupación de vía pecuaria mediante roturación de 100 m<sup>2</sup> de la misma y colocación de siete aspersores de riego enterrados en su interior, en Paraje La Colada de San Esteban, Partida de Banefut, en término municipal de Binéfar.

El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huesca dictó Sentencia de 21 de junio de 2004 por la que confirmó *“la obligación de reponer la cabañera al ser y estado previos a la comisión de las infracciones”*.

Con fecha 4 de agosto de 2017, trece años más tarde, el Servicio Provincial de Huesca de Desarrollo Rural y Sostenibilidad requiere al Sr. ... para que *“en ejecución de la citada sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huesca proceda, en el plazo de un mes, al cumplimiento de su obligación de reponer la cabañera al ser y estado previos ala comisión de las infracciones por las que fue sancionado, con la advertencia de que, en el supuesto de que incumpla el requerimiento anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, así como en el artículo 102 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta Administración podrá subsidiariamente realizar la actuación cuya ejecución se requiere, quedando usted obligado a reintegrar los costes que ello suponga y, en cuyo caso, los daños y perjuicios en la vía pecuaria que se constaten, cuyo cobro podrá llevarse a efecto por el procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva. Todo ello sin perjuicio de la exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa por infracción de la citada Ley 10/2005 de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, con la imposición de la sanción que proceda.”*

El ciudadano sancionado alega que la sentencia, la decisión de la Administración, fue cumplida en su momento, pues se pagó la multa, se retiraron los aspersores y se devolvió la zona ocupada a la cabañera. No habiendo, por tanto, nada que hacer, pues una vez retirados los aspersores quedó la cabañera tal y como estaba con anterioridad.

La Administración considera cumplida la resolución administrativa confirmada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huesca en parte, pues falta de restaurar el talud y la cuneta originales.

**Segunda.-** El artículo 88.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone lo siguiente:

*“Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para*

*interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.”*

Igualmente el artículo 40.2 de la referida Ley 39/2015 establece la obligación de que toda notificación contenga “el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

El Servicio Provincial acuerda ejecutar la obligación de reponer la cabañera al ser y estado previos a la comisión de las infracciones, pero no da audiencia al administrado para que alegue lo que en su derecho convenga, ni tampoco le ofrece los recursos que pudiera haber contra la resolución notificada.

Por esta Institución consideramos que la Administración, en cumplimiento de los artículos 88.3 y 40.2 de la Ley 39/2015, debería ofrecer los recursos administrativos o judiciales a los que hubiera lugar, garantizando de esta forma el derecho a la defensa del administrado.

**Tercera.-** Por otra parte, junto con el escrito de queja el interesado aportó la contestación que dio el Agente de Protección de la Naturaleza denunciante a las preguntas formuladas por la defensa del Sr. ... en el procedimiento judicial. Dicho Agente dio contestación a la pregunta cuarta manifestando que *“a lo largo de la vía pecuaria no quedan actualmente restos de hitos, mojones, paredes de piedra u otros signos visibles que determinen la anchura o los términos de dicha vía pecuaria, habiendo desaparecido estos con el paso de los años.”*

Parece desprenderse de la contestación dada por el Agente denunciante que el talud y la cuneta originales a los que ahora se le obliga al Sr. ... a construir nuevamente no fueron destruidos por el sancionado cuando instaló los aspersores y ocupó parte de la cañada. En la Sentencia judicial nada se dice sobre la obligación de reconstruir talud y cuneta alguna.

La propia resolución de 4 de agosto de 2017, por la que se requiere el cumplimiento de la obligación de reponer la cabañera, y que concreta en la reconstrucción del talud y de la cuneta, no se fundamenta en la resolución sancionadora confirmada por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 23 de enero de 2004.

En opinión de esta Institución, la Administración debería cerciorarse antes de continuar con la ejecución de la obligación de reponer la cabañera al ser y estado previos a la comisión de las infracciones, que había o hubo un talud y una cuneta de recogida y conducción de aguas pluviales, y que dicho talud y cuneta fueron destruidos por el Sr. ... cuando instaló los aspersores ocupando la vía pecuaria, y que en consecuencia, la resolución sancionadora incluía tales obligaciones de reconstrucción.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad Ambiente se proceda, en cumplimiento de los artículos 88.3 y 40.2 de la Ley 39/2015, a ofrecer los recursos administrativos o judiciales a los que hubiera lugar contra la Resolución de 4 de agosto de 2017, y a confirmar que la obligación de reconstruir el talud y la cuneta de recogida y conducción de aguas pluviales formaba parte de la resolución confirmada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huesca en su Sentencia de 21 de junio de 2004.

#### **Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta



### 1.3.6 EXPEDIENTE DI-2688/2016-7

#### **Obligación de notificar las liquidaciones y ofrecer recursos por parte de una Comunidad de Regantes.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución con fecha 15 de noviembre de 2016 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que con fecha de 10 de Octubre de 2016, un señor, que se identifica como Agente Ejecutivo, de una Agencia de Recaudación de Corporaciones Locales y de Derecho Público, notifica mediante correo certificado una providencia de apremio, con el objeto de cobrar 2 supuestas deudas que mantengo con una Comunidad de Regantes de la localidad de Ainzón (Zaragoza) más un suculento canon por reclamación de posición deudora. Adjuntada como Documento nº 1.*

*Que dichas supuestas deudas, según indica en la misiva, son de una "Derrama 20 Plazo Año 2011" y otra de "Anticipo a Cuenta 2016", no han sido notificadas de forma reglamentaria, ni en mi domicilio habitual, ni en ningún otro del que haya podido tener constancia, conforme al artículo 109 a 112 de la Ley General Tributaria, en relación con el artículo 59 de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni desde el día 2 de Octubre de 2016 al día 10 de Octubre conforme al artículo 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Ello implica, en primer lugar, que la primera supuesta deuda de 12.02 Euros correspondiente a "Derrama 2 º Plazo Año 2011", se encuentra prescrita ya que han pasado más de 4 años, incluso aunque fuera notificada en el año 2011 el día 31 de Diciembre del mismo (situación de ejemplo, puesto no ha sido notificada) todo ello conforme al artículo 66 de la Ley General Tributaria.*

*La segunda supuesta deuda, el "Anticipo Cuenta 2016" si estaría en plazo, no obstante, como no existe una notificación inicial de pago en período voluntario, ni han otorgado la posibilidad de realizar alegaciones ante supuesta deuda, constituye una total indefensión, junto con la vulneración del ordenamiento jurídico al no seguir sus normas. Produciendo, en primer lugar una quiebra en los derechos del obligado tributario, artículo 34 de la Ley general tributaria, y del ciudadano ante el procedimiento administrativo, artículo 53 de la Ley 39/2015, en segundo lugar, tales actuaciones se pueden encuadrar en un Acto administrativo por un lado anulable y por otro nulo de pleno derecho, ya que conforme al artículo 47.1.e) han sido dictadas prescindiendo totalmente del procedimiento establecido, esto es la Ley General Tributaria y sus*

*Reglamentos, así como la Ley de Procedimiento Administrativo, y según el artículo 48 de la Ley 39/2015, anulables por infringir el ordenamiento jurídico.*

*Asunto aparte, es el Canon de Reclamación por posición deudora, de 100 euros, según el cual, el instructor del expediente, tiene derecho a cobrarlos pues pertenece a gestiones reales de elaboración de documentos de encargo y Fichas de Morosidad, insólito que exista a día de hoy esta figura y más en el ámbito tributario, cuando ya los recargos y los intereses de demora, son las obligaciones tributarias accesorias, para cuando el contribuyente infractor (en este caso la infractora es la administración actuante) paga fuera de plazo, principios establecidos en la Legislación Tributaria, así como en los artículos 26, 27 y 28 de la LGT. Por otro lado creo importante señalar el artículo 3 de la Ley General Tributaria, donde especifica que la aplicación del sistema tributario se basará en "La aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitación de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y asegurará el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios" principios también recogidos en el artículo 31 de la Constitución Española, y que no creo que sea muy proporcional y justo, el pagar un canon de 100 euros a tipo fijo por unas supuestas deudas de 12,02 y 7,83 Euros, sería casi un 504% de la supuesta deuda, lejos de proporcional, es algo inaudito en nuestro sistema tributario, más todavía cuando guarda una similitud bastante curiosa con las famosas "Comisiones por Reclamación de Posición deudora" de las entidades bancarias (por establecer una analogía en el derecho privado) mediante las cuales al existir un descubierto en cuenta, aunque fuera de 1 euro se cobraba un canon o comisión de 30 a 40 euros dependiendo de la entidad bancaria, que tras ser reclamado en los tribunales, prácticamente la totalidad de los mismos declaró nulas de pleno derecho y cláusulas abusivas dichas cantidades que no procedía su cobro, así deliberó la Audiencia Provincial de Madrid en sentencia nº 342/2012, Recurso de apelación 290/2011, "En el mismo sentido expuesto, se pronuncian las Sentencias de la Audiencia Provincial de Huesca de fecha 31 de julio de 2006, de Málaga (Sección 4.a) de fecha 21 de febrero de 2012 y de esta misma Audiencia (Sección 10,a), de fecha 27 de enero de 2009, en la que se recoge:*

*"... cualquier comisión que las entidades bancarias repercutan en los clientes, debe corresponder a la prestación de un servicio real acreditado, que es el que se remunera, según se infiere del artículo 277 del Código del Comercio y de la naturaleza bilateral y contraprestacional de la propia comisión.*

*En este caso la situación deudora o en descubierto de la cuenta corriente queda más que suficientemente resarcida con elevadísimo interés aplicado a la deuda, de un 29%, sin que se haya probado que la comisión examinada responda a la prestación de un servicio, por lo que la aplicación de la comisión por descubierto, es abusiva por haber sido sin causa justificada...", y también lo hace la Memoria del Servicio de Reclamaciones del banco de España de 2010, que señala: "Las entidades pueden pactar libremente las comisiones que cobran por las operaciones o servicios que presten, y pueden repercutir a sus clientes los gastos efectivos en que hayan incurrido por prestar sus servicios..."*

*Tales argumentos llevan a la Sala a determinar que, en el presente caso, y al no justificarse la realidad de servicio alguno prestado contra la aplicación de las comisiones por descubierto o posiciones deudoras (ni siquiera, en este caso, consta haberse producido reclamación alguna -como dicen los contratos "posición deudora y reclamada"-), tal repercusión es indebida y, por tanto, el Banco que ha cobrado las mismas ha de devolver su importe al cliente; importes que no han sido discutidos de contrario y que ascienden a 705,44 euros en el caso de las comisiones por posiciones deudoras y 5.655,48 euros en el caso de comisiones por descubierto.*

*En la misma línea, se pronunciaron la Audiencia Provincial de Oviedo, Sección 5, en su sentencia 215/2015, Recurso de apelación 264/2015, Audiencia Provincial de Lugo, Sección 1ª, Sentencia 593/2010, Recurso apelación 413/2010, la Audiencia Provincial de Zaragoza, Sección nº 4 sentencia 344/2015, Recurso de Apelación 320/2015 y otras tantas en el mismo sentido. Subrayo lo que considero importante, ya que el recargo del 20% constituye ya de por sí un importante añadido para una deuda (supuesta), para que se vuelva a cargar lo mismo, por lo mismo incrementado en un 504%. Sin entrar a valorar, que podría ser una desviación de poder conforme al artículo 48 de la Ley 39/2015, ya que teniendo potestad para encargar dicha recaudación por los organismos del Ministerio de Hacienda, prefieren un agente que cobra 100 euros a tipo fijo, más los recargos e intereses legales, dinero, que no va a parar a las arcas públicas ni al tesoro, siendo para un particular.*

*De igual manera, también mencionar el asunto de que o bien la propia comunidad o bien el agente recaudador otorgan a este "tributo" el autodenominado estatus de Exacción Parafiscal, basándose en que está inmerso en la DAP la de la LGT, sin embargo no aclara donde se regula dicho concepto ni en base a que u otras justificaciones, más allá de hacer referencia a esta figura anacrónica del derecho, cuya existencia es bastante cuestionada por muchos, ya que la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales del 28 de Diciembre de 1958 fue derogada por la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, que en su exposición de motivos argumenta "El importante esfuerzo realizado en los años citados para refundir, sistematizar y ordenar la presencia de estos tributos en nuestro sistema tributario no ha podido impedir, sin embargo, que la regulación de las tasas continúe ofreciendo una dispersión y complejidad que dificulta su conocimiento y aplicación, incidiendo, por tanto, en la seguridad jurídica de los administrados, ni tampoco que se arrastren todavía ciertas manifestaciones parafiscales." Y a pesar de haber transcurrido más de 25 años, no se hace mención a ninguna orden reglamentaria de la comunidad de regantes en la que se especifique que estos pagos, deban considerarse como una Exacción Parafiscal y por lo tanto facultados para la correspondiente potestad.*

*Que el día 25 de Octubre de 2015 vuelve a enviar misiva, aumentando el recargo del 10% al 20%, aumentando las deudas no exigibles. (Documento nº 2)*

*Que a pesar de haber presentado recurso de reposición el día 8 de Noviembre de 2011 (Adjuntado Como Documento nº 3), contra la primera providencia de apremio, solicitando la suspensión de la ejecución del acto impugnado prestando garantía*

suficiente, el Sr. Jesús Gonzalo Navarro, ha dictado orden de embargo de una de mis fincas por valor de 1000 euros (para unas deudas no exigibles de 19.85 Euros) y ya ha anunciado públicamente la subasta de una finca de mi propiedad el día 18 de Enero de 2017 a las 12:00 Horas.

(Adjuntado como Documento nº 4)

*En vista de que ni la comunidad de regantes ni el agente recaudador, se están ajustando a derecho, atienden a razón alguna y se pasan por el arco del triunfo todo el ordenamiento jurídico tanto en el ámbito tributario como en los demás.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes Cruz Alta con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y particular, sobre la obligación de resolver el recurso de reposición presentado.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Presidente de la Comunidad de Regantes Cruz Alta nos remitió un informe escrito en el que se significaba lo siguiente:

*“Que habiendo recibido comunicación de esa Institución por la que se nos informa de la queja presentada por Dña. ... relativa a Recurso de Reposición presentados por Dña. ... contra la Notificación de Providencia de Apremio dictada en Periodo Ejecutivo de Recaudación, de fecha 4 de octubre de 2016, por importe de 121,83€ y notificación de recargo del 20% e intereses de demora de fecha 24 de octubre correspondientes a derrama 2º plazo año 2011 y anticipo a cuenta 2016, esta Comunidad tiene a bien informar de las siguientes:*

*1º.- Que se acompaña como documento una copia de la contestación al Recurso de Reposición presentado por Dña. ....*

*2º.- Que dicha contestación le fue notificada con fecha 09 de diciembre de 2016. Se acompaña como documento dos copias del justificante de entrega.*

**Cuarto.-** En la Resolución desestimatoria de la Comunidad de Regantes al recurso presentado se considera lo siguiente:

#### **ANTECEDENTES**

*1º.- Que con fecha 6 de octubre de 2011 y con fecha 29 de abril de 2016, se enviaron sendas cartas a la recurrente, al igual que a todos los partícipes de la Comunidad, mediante la que se comunicaba el período de pago voluntario para el pago de los importes que le correspondía abonar así como los conceptos.*

*Se acompañan como documentos uno y dos copias de las citadas cartas.*

*Es de hacer constar que la recurrente en un principio tenía domiciliados los recibos que le giraba la Comunidad, y a petición suya se anuló la domiciliación porque era su deseo pagarlo directamente.*

*El recibo correspondiente a 2011 se devolvió, tal y como consta en el justificante de devolución que se acompaña como documento tres.*

*2º.- Que durante el periodo de 2011 a 2016 la recurrente ha venido pagando puntualmente las derramas que se han girado, previa comunicación por carta de las mismas a la misma dirección que consta en los documentos aportados como uno y dos a este escrito.*

*3º.- Que con fecha 24 de septiembre de 2012 se notificó a la recurrente la Providencia de Apremio por impago de la derrama 2º plazo del 2011, tal y como consta en el acuse de recibo que se acompaña como documento cuatro.*

*Asimismo, con fecha 3 de diciembre de 2013 se notificó a la recurrente el recargo del 20% e intereses de demora de la cantidad que debía, tal y como consta en el acuse de recibo que se acompaña como documento cinco.*

*Se hace constar que ningún recurso interpuso la recurrente contra los citados actos, por lo que los mismos han devenido firmes.*

*4º.- Que ninguna causa de nulidad concurre en el presente procedimiento al haberse observado todos y cada uno los trámites de la LGT, ni tampoco cabe apreciar prescripción de la deuda devengada en el año 2011, ya que la última notificación remitida y recibida por la recurrente lo fue el 3 de diciembre de 2013 (documento cinco).*

*5º.- Que en cuanto al importe de 100,00 € como canon de reclamación por posición deudora, tal y como consta en la Providencia recurrida, corresponde a una provisión que se le hace al recaudador al encargarle la gestión de cobro, y cubre las gestiones que el mismo realiza para llevar el cobro a buen fin, con independencia del importe de la deuda; en el presente caso, se han llevado a cabo todas y cada una de las gestiones necesarias hasta llegar a la fecha fijada para subasta del bien embargado, correspondiendo ese canon a la prestación de un servicio real.*

*El artículo 33 de las Ordenanzas de la Comunidad establece:*

*"El partícipe de la Comunidad que no efectúe el pago de las cuotas que le corresponda en los plazos que determine la Junta de Gobierno, satisfará por cada mes que deje transcurrir desde el final del plazo señalado para satisfacerla, un recargo del 1% sobre cada cuota impagada durante los tres primeros meses y de un 2% a partir del cuarto mes en adelante, siendo de su cargo los gastos que origine el impago."*

*La Comunidad de Regantes abonó al Agente Ejecutivo esa cantidad con fecha 6 de octubre de 2016, tal y como consta en la Providencia de Apremio, siendo un gasto real y líquido originado por el impago de la deuda y por tanto repercutible al deudor. Tiene el*

*carácter de una provisión de fondos sujeta por tanto a una liquidación definitiva de todos los gastos producidos.*

*6°.- Que por acuerdo de fecha 10 de octubre de 2011, se nombró a D. Jesús Navarro Agente Ejecutivo de la Comunidad, siendo comunicado su nombramiento al Ministerio de Economía y Hacienda con fecha 18 de noviembre de 2016.*

*Por todo lo expuesto, la Junta de Gobierno de la Comunidad, en sesión celebrada el 10 de noviembre de 2016 ACUERDA desestimar los recursos de reposición interpuestos por Dña. ... contra Providencia de Apremio de 4 de octubre de 2016 y notificación del 20% de recargo de 24 de octubre, haciéndole saber el presente acuerdo agota la vía administrativa y contra el mismo cabe recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción contenciosa en el plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación del presente, sin perjuicio de cualquier otro que estimare procede.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Se plantea como motivo de queja la actuación de la Comunidad de Regantes Cruz Alta relativa al procedimiento de apremio y embargo seguido contra los bienes del partícipe de la Comunidad Sra. ....

El artículo 82.1 de la Ley de Aguas, establece que *"las Comunidades de Usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus Estatutos u Ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento"*, añadiendo que *"actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus Reglamentos y en sus Estatutos y Ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*.

**Segunda.-** De conformidad con el artículo 83.4 de la Ley de Aguas: *"Las deudas a la comunidad de usuarios por gasto de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio, y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los tribunales o jurados de riego"*.

En consecuencia, las comunidades de regantes para el cobro de cantidades líquidas poseen la facultad excepcional de poder acudir directamente a la vía administrativa de apremio contra el patrimonio del partícipe regante sin necesidad de recabar el auxilio de la jurisdicción civil.

Contra la providencia de apremio, dispone el artículo 167 de la Ley General Tributaria, sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición:

*a) Extinción total de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago.*

*b) Solicitud de aplazamiento, fraccionamiento o compensación en período voluntario y otras causas de suspensión del procedimiento de recaudación.*

*c) Falta de notificación de la liquidación.*

*d) Anulación de la liquidación.*

*e) Error u omisión en el contenido de la providencia de apremio que impida la identificación del deudor o de la deuda apremiada.*

El partícipe de la Comunidad opuso como motivo de oposición a la providencia de embargo en el recurso de reposición que contra la misma presentó el hecho de no haber sido notificado de la liquidación origen de la providencia, ni tampoco de la propia providencia de apremio.

La Comunidad dio contestación al motivo desestimándolo al señalar que con fecha 6 de octubre de 2011 y 29 de abril de 2016 se enviaron cartas al recurrente, al igual que a todos los partícipes de la Comunidad, comunicando el periodo de pago voluntario de los importes y conceptos; y que con fecha 24 de septiembre de 2012 se notificó la providencia de apremio por impago de la derrama 2º plazo del 2011.

Por tanto, si la Comunidad de Regantes informó de la liquidación y notificó la providencia de apremio, el procedimiento se habría ajustado a la Ley General Tributaria y no habría irregularidad en su actuación.

**Tercera.-** Caso contrario, si no hubiera notificación fehaciente de la liquidación cuyo pago se apremia, nos encontraríamos con nulidad de la providencia de apremio notificada.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia de 30 de abril de 2009, en los siguientes términos:

*“Conforme a lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley General Tributaria , Ley 25/1995, vigente hasta el 1 de julio de 2004 y, por lo tanto, aplicable en el momento al que se refiere la resolución recurrida, y en el artículo 99 del Reglamento General de Recaudación (RD 1684/1990 ), contra las providencias de apremio sólo son admisibles como motivo de oposición, el pago o la extinción de la deuda, la prescripción, el aplazamiento y la falta de notificación de la liquidación o anulación o suspensión de la misma.*

*En la demanda se habían hecho alegaciones relativas a la falta de auténticas liquidaciones de la Comunidad de Regantes para el cobro por los conceptos de reaz y también, aunque de forma algo confusa, a la falta de notificaciones de las mismas, ya de por sí inexistentes según su interpretación. Además de otras variadas quejas relativas al procedimiento de liquidación y cobro, o más bien de la ausencia de tales procedimientos, se oponía la prescripción de algunas de las cantidades reclamadas.*

*En el escrito de 6 de marzo de 2009, tras el plazo concedido para concretar motivos susceptibles de fundar el recurso, el recurrente manifiesta en su alegación segunda que concurren dos motivos de oposición a la providencia de apremio, la prescripción y la falta de notificación de la liquidación, o anulación o suspensión de la misma.*

*Según se desprende de la sentencia de 30 de septiembre de 2004 recaída en el anterior procedimiento entre las partes, recurso 621/2001 , aportada al expediente, el debate se produjo en similares términos sobre la falta de notificación, pero se dice en el párrafo segundo del fundamento cuarto que constaban recibos remitidos y devueltos, sin entrar a examinar la relevancia de que estuvieran firmados o no, y en algún caso avisos de pago y no recibos, todo lo cual impedía que se alegara falta de notificación o desconocimiento de la liquidación dado que, además, había sido parcialmente pagada. En efecto, en la documentación de aquel expediente ahora reproducida, había recibos devueltos por reaces de 1998 y 1999 y avisos de pago de 1999 parcialmente pagados, junto con la certificación de descubierto y la providencia de apremio de 20 de marzo de 2001, todo lo cual abonaba que no se pudiera aducir la falta de notificación.*

*En el presente caso, como se ha hecho constar en el resumen de hechos del fundamento segundo de esta resolución, según resulta de la documentación del expediente además de los documentos mencionados correspondientes al procedimiento anterior, tan sólo obran una certificación de descubierto, sin fecha, por los reaces hasta 2003 así como la certificación de descubierto de 23 de junio de 2004 y la providencia de apremio de 2 de junio de 2004. No obra ningún recibo o aviso de recibo o justificante de cualquier clase que acreditara la existencia de notificación o envío en gestión de cobro de algún recibo de los reseñados en la certificación de descubierto.*

*Por tal motivo se dio el mismo trámite a la Comunidad de Regantes, al amparo del artículo 33.2 LJCA , para que alegara y, en su caso, justificara la existencia de documentación que amparara la notificación de liquidaciones, y así pudo hacerlo también tras las alegaciones del recurrente de 6 de marzo de 2009. Sin embargo, en las dos ocasiones habidas no ha aportado recibo o aviso de cobro, o certificación bancaria acreditativa de haber pasado al cobro los recibos, limitándose a reiterar la existencia de los recibos de 1998, 1999 y 2000 aportados para el procedimiento anterior. Y la aportación del recurso de reposición del recurrente de 20 de octubre de 2003 tampoco acredita la recepción de liquidación alguna pues el reconocimiento de estar pendientes de pago los reaces de 2001, 2002 y 2003 no supone reconocimiento de haber recibido las liquidaciones.*

*Pudo la Comunidad de Regantes aportar alguno de los documentos mencionados (principio de disponibilidad y facilidad probatoria, artículo 217 LEC ), pero al no haberlo hecho así ha dejado la providencia de apremio y su certificación de descubierto carentes de base pues no aparece liquidación alguna a la que puedan referirse ni notificación de la misma que permita a los regantes su impugnación. De todo el procedimiento de cobro que describe la Comunidad no ha aportado documento alguno, salvo las certificaciones de las Actas de Junta General, insuficientes por sí solas para extraer los conceptos y sus*



*importes que se reclaman. Basta leer el escrito de conclusiones de la Comunidad de Regantes en el que se afirma que para obtener el importe de las liquidaciones de cada regante basta con dividir la cantidad presupuestada para cada Vega (que sólo se conoce en cada Junta) entre su superficie y multiplicar su resultado por la propiedad de cada regante. A continuación manifiesta que se puede prestar a duda el cálculo de los reaces de la Vega de Meli en los años 2003 y 2004 pues no basta con hacer las operaciones antes indicadas sino que, al existir un déficit en cada ejercicio, se cobraba una cantidad suplementaria. Tales circunstancias no pueden ser conocidas en su plena dimensión por los regantes si no aparecen debidamente recogidas y justificadas para cada uno de ellos en su liquidación y si, además, no hay un procedimiento de notificación que permita su comprobación, por lo que no se cumplen los requisitos mínimos para su exigibilidad.*

*Ciertamente no estamos en presencia de un tributo que se rija íntegramente por la normativa tributaria, salvo en su fase de apremio por la remisión de las propias Ordenanzas y de la Ley de Aguas, pero la fase de apremio exige inevitablemente la previa notificación de la liquidación y, por ello, la existencia de una liquidación que así pueda calificarse en la que consten los elementos esenciales para su comprensión y, sobre todo, que mediante su notificación permita a sus receptores ejercitar las acciones que correspondan. Es igualmente cierto que en la vía de apremio debe observarse la limitación de los medios de defensa pues, como declara el Tribunal Supremo (Sentencias de 24 y 27 de junio , y 31 de octubre de 2004 , y 23 de noviembre de 2005 ), un elemento principal de seguridad jurídica impide la posibilidad de debatir indefinidamente las cuestiones que debieron solventarse en fase declarativa, por lo que el administrado no puede oponer frente a la providencia de apremio motivos de nulidad afectantes a la propia liquidación practicada, sino sólo los referentes al cumplimiento de las garantías inherentes al propio proceso de ejecución y, en definitiva, los motivos tasados de oposición de la Ley General Tributaria y del Reglamento General de Recaudación.*

*En el presente supuesto no ha quedado acreditada, por falta de prueba en tal sentido, la notificación de la liquidación soporte de la certificación y de la providencia de apremio, por lo que concurre el motivo de oposición previsto en el artículo 138 LGT (Ley 25/1995 ) y en el artículo 99 RGR (RD 1684/1990 ), y por ello debe estimarse el recurso en lo referido a las liquidaciones de 2001 en adelante ya que las anteriores, como se ha razonado, fueron juzgadas y respecto a ellas concurre la causa de inadmisibilidad del apartado d) del artículo 69 de la Ley Jurisdiccional . “*

*Misma argumentación sobre la necesidad de notificar la liquidación da el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia de 12 de febrero de 1998, al considerar que:*

*La actora se opone a la resolución del TEARA fundándose en que es una Corporación de Derecho Público que tiene a su cargo la distribución de las aguas públicas concedidas por la Administración que se rige por sus Estatutos de 30 de junio de 1934, adaptados a la Ley de Aguas, la financiación de sus actividades se hace en función de un presupuesto que se aprueba anualmente en su Junta General y se distribuye por hectáreas de la zona regable; los acuerdos de la Junta General vinculan a todos sus*

miembros, incluidos ausentes y disidentes, comunicándose a todos los componentes, mediante Circulares que se distribuyen y remiten en el mes de enero y se especifica el importe correspondiente a cada uno y su fraccionamiento en cuatro plazos. Los cónyuges don Ángel R. B. y doña María Teresa A. C. y su hijo don Alfredo R. A. de la F. tuvieron cumplida cuenta del importe que le correspondía pagar por las derramas pertinentes desde el año de 1986, al no hacerlo procedía su exención por la vía de apremio, el que el señor secretario de la comunidad haya accedido a reducirle a los citados el importe que le corresponde de modo alguno vincula a la Comunidad. Para la actora se ha producido indefensión en cuanto se ha prescindido por el TEARA del trámite de audiencia, siendo innecesaria la notificación en una Comunidad de Regantes pues tal exigencia procedimental se ha sustituido por el régimen tradicional de comunicaciones que se sigue en la misma, aprobada las derramas en Junta General se publican y obligan a todos los miembros, además en este caso concreto se han distribuido circulares a cada miembro comunicándole la derrama concreta que le correspondía y plazos a ingresar. Por último alega la parte actora que el TEARA ha entrado a resolver sobre cuestiones no planteadas, en tanto que el recurso de reposición se concretó en una reducción de la cabida, y no en la falta de notificación.

TERCERO.-Las causas alegadas y anteriormente glosadas han de rechazarse; en cuanto a la falta del trámite de audiencia, ha de partirse que en el presente la Comunidad actúa como entidad de Derecho Público, sometida al Derecho Administrativo, y por ende en su condición de Administración Pública, sin que quepa entrar sobre la polémica doctrinal sobre la naturaleza jurídica de estas entidades, una vez superada definitivamente por la propia ley al contemplarse expresamente en el art. 2 de la Ley 30/1992, pues bien como tal Administración Pública no puede exigir un Derecho propio de los administrados, y desde el momento en que el TEARA le reclama los antecedentes tuvo cabal y pleno conocimiento de la reclamación efectuada, si no acudió a defender sus intereses ante el TEARA ha de imputarse en exclusividad a su mera voluntad y no a un defecto procedimental. En cuanto a que el TEARA va más allá de los motivos de oposición planteados, en la propia impugnación que hacen los codemandados expresamente se refieren a la falta de notificación, por lo tanto, aparte de la facultad que le asiste al TEARA de entrar a conocer la totalidad de las cuestiones que se derivan del caso concreto, incluso las no suscitadas por las partes, en el caso concreto que nos ocupa, como decimos, consta expresamente la alegación de falta de notificación.

Entrando en el sistema de notificación, recordar que los arts. 73 y ss. de la Ley de Aguas regula la figura de las Comunidades de Usuarios y en su art. 74 establece que todos sus miembros han de contribuir a satisfacer en proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejoras, así como los cánones y tarifas, y en el art. 75 autoriza en caso de incumplimiento de los usuarios la ejecución por la vía de apremio; lo que a su vez viene a reiterar el art. 212 del Real Decreto 849/1986, de 11 abril.

Ahora bien, autorizada legalmente la utilización de la vía de apremio, confunde la Comunidad de Regantes lo que es la constitución de lo que podríamos llamar título

*obligacional, que en terminología administrativa podría ser el equivalente a la liquidación de la tarifa, en el que basta la mera aprobación del presupuesto y la derrama por la Junta General, creándose la obligación de los titulares a afrontar y cumplir la obligación nacida, de lo que es el mecanismo a través del cual ha de llevarse a efecto el cumplimiento, el pago de las derramas aprobadas, esto es, en terminología administrativa la recaudación del crédito.*

*Pues bien, esta función recaudatoria de la Comunidad de Regantes, es una función eminentemente pública dirigida a la realización de sus créditos de derecho público, y por lo tanto, como tal función administrativa pública inserta dentro de la potestad administrativa de ejecución forzosa, siendo el apremio sobre el patrimonio uno de los medios de ejecución forzosa de los actos administrativos, como ya nítidamente se recoge en el art. 96.1, a) de la Ley 30/1992, y antes en el art. 104 de la antigua LPA. Por tanto, el ejercicio de esta potestad de autotutela, que conduce a la realización de los créditos de derecho público se encuentra ínsita dentro, no de un proceso específico y concreto de la tradición, de lo que ha venido haciendo desde tiempo inmemorial, seguida por la propia Comunidad de Regantes y no regulado normativamente, sino en el general y propio del procedimiento recaudatorio en el que se distingue un período voluntario pago y otro ejecutivo, debiéndose de seguir el procedimiento contemplado en el reglamento de recaudación, como así lo confirma la propia Ley 30/1992 en su art. 97.1 y antes en la antigua LPA art. 105, siendo pues el procedimiento establecido en el reglamento de recaudación el común de apremio administrativo sobre el patrimonio.*

*Pues bien el procedimiento de apremio no hace más que culminar un proceso anterior en donde el obligado ha debido de tener plena y ampliamente la posibilidad de oponerse a la deuda reclamada por los motivos que tuviera por conveniente, para ello es imprescindible que se le haya realizado en forma la notificación de la liquidación que se le reclama. La primera premisa de la que partir es que las notificaciones de los actos, constituyen trámite esencial, conectado directamente con el principio constitucional de no indefensión, pues la notificación persigue la finalidad primordial de que los interesados conozcan el contenido de las resoluciones que les afectan y otra finalidad complementaria cual es que los mismos queden instruidos de los medios de reacción jurídica que pueden utilizar contra el acto notificado. La segunda premisa es que siendo obligación de la Administración la realización de la notificación es a la misma a la que corresponde probar la efectividad de la misma y que la notificación se ha realizado en la forma legalmente establecida como garantía de que el interesado ha llegado a conocimiento del acto notificado.*

*Pues bien, un examen riguroso del expediente administrativo nos ha evidenciado graves y definitivas omisiones; así es, la recurrente no utiliza los medios legalmente previstos para realizar la notificación, puesto que la circular que utiliza, aparte de defectos materiales, no es mecanismo adecuado a los efectos notificadores pretendidos, sin que por las razones antes recogidas pueda aceptarse la existencia y validez de un procedimiento específico con base en la tradición ajeno e irrespetuoso con las garantías y plenitud que exige el ordenamiento jurídico positivo en cuanto a la forma en que ha de*

*practicarse un acto de especial trascendencia como son las notificaciones de los actos administrativos; pero es que además tampoco existe documento alguno que nos lleve al convencimiento que al menos aquellas circulares fueron notificadas a los miembros de la Comunidad citados y llegaron a su conocimiento, basta con comprobar que dichos asertos, esto es que se remitieron las circulares a los citados, no tiene el menor apoyo probatorio y siendo la Administración autora del acto la que viene obligada a acreditar la notificación de dicho acto al no hacer lo propio ha de desestimarse la pretensión actuada, dada la corrección de la resolución recurrida”.*

La interpretación que realiza el Tribunal en su Sentencia sobre el artículo 97.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a esta Institución, y para el caso expuesto en el escrito de queja, le parece más ajustada a Derecho que considerar que como las obligaciones de pago de los partícipes son de cobro periódico no es necesario su notificación expresa, sino que basta con publicar en el tablón de anuncios de la Comunidad el inicio del periodo cobratorio en período voluntario.

Por ello, a juicio de esta Institución, y sin desconocer la existencia de Jurisprudencia de Tribunales Superiores en sentido contrario, le parece más acorde a la legalidad exigir en estos casos concretos la notificación de la liquidación previamente al inicio de la providencia de apremio, ya que si no consta en la Comunidad que el partícipe ha tenido conocimiento cabal y cierto de la obligación de pago, siguiendo la doctrina que se señala en las transcritas Sentencias, no se puede dar al partícipe por notificado de la liquidación de pago, y en consecuencia, puede oponer este motivo contra la notificación la providencia de apremio.

**Cuarta.-** Dispone el artículo 169 de la Ley General tributaria, en relación con la práctica del embargo de bienes y derechos, lo siguiente:

*1. Con respeto siempre al principio de proporcionalidad, se procederá al embargo de los bienes y derechos del obligado tributario en cuantía suficiente para cubrir:*

*a) El importe de la deuda no ingresada.*

*b) Los intereses que se hayan devengado o se devenguen hasta la fecha del ingreso en el Tesoro.*

*c) Los recargos del período ejecutivo.*

*d) Las costas del procedimiento de apremio.*

*2. Si la Administración y el obligado tributario no hubieran acordado otro orden diferente en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 de este artículo, se embargarán los bienes del obligado teniendo en cuenta la mayor facilidad de su enajenación y la menor onerosidad de ésta para el obligado.*

*Si los criterios establecidos en el párrafo anterior fueran de imposible o muy difícil aplicación, los bienes se embargarán por el siguiente orden:*

- a) Dinero efectivo o en cuentas abiertas en entidades de crédito.*
- b) Créditos, efectos, valores y derechos realizables en el acto o a corto plazo.*
- c) Sueldos, salarios y pensiones.*
- d) Bienes inmuebles.*
- e) Intereses, rentas y frutos de toda especie.*
- f) Establecimientos mercantiles o industriales.*
- g) Metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería y antigüedades.*
- h) Bienes muebles y semovientes.*
- i) Créditos, efectos, valores y derechos realizables a largo plazo.*

*3. A efectos de embargo se entiende que un crédito, efecto, valor o derecho es realizable a corto plazo cuando, en circunstancias normales y a juicio del órgano de recaudación, pueda ser realizado en un plazo no superior a seis meses. Los demás se entienden realizables a largo plazo.*

*4. Siguiendo el orden establecido según los criterios del apartado 2 de este artículo, se embargarán sucesivamente los bienes o derechos conocidos en ese momento por la Administración tributaria hasta que se presuma cubierta la deuda. En todo caso, se embargarán en último lugar aquellos para cuya traba sea necesaria la entrada en el domicilio del obligado tributario.*

*A solicitud del obligado tributario se podrá alterar el orden de embargo si los bienes que señale garantizan el cobro de la deuda con la misma eficacia y prontitud que los que preferentemente deban ser trabados y no se causa con ello perjuicio a terceros.*

*5. No se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes ni aquellos otros respecto de los que se presuma que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación.*

A juicio de esta Institución, la actuación del agente recaudador de la Comunidad de Regantes no cumple con el principio de proporcionalidad, pues si la deuda exigida asciende a la cantidad de 121,83 euros no parece proporcionado embargar una parcela agrícola de regadío valorada en 1.000 euros, decir, se embargan bienes por un valor de más de 8 veces la cuantía de la deuda, y con los gastos que ello conlleva.

Por ello, en nuestra opinión, la Comunidad de Regantes debería ordenar a su Agente Ejecutivo que acreditara que ha intentado embargar *depósitos dinerarios en*

*cuentas abiertas en entidades de crédito, antes de continuar con el embargo de bienes inmuebles.*

**Quinta.-** En la Resolución de la Comunidad de Regantes Cruz Alta, por la que se desestima el recurso de reposición presentado contra la providencia de apremio, se determina que queda agotada la vía administrativa y se ofrece el recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio de cualquier otro que se estimare oportuno.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 84.5 de la Ley de Aguas:

*“Los acuerdos de la junta general y de la junta de gobierno, en el ámbito de sus competencias, serán ejecutivos, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de su posible impugnación en alzada ante el Organismo de la cuenca.”*

Y en relación con la falta de notificación de los recursos en sus resoluciones por las comunidades de regantes, es criterio del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sentencia de 27 de mayo de 2002, que:

*“Frente a la demanda deducida por la Sra. M., la Comunidad de Regantes esgrime que el acto impugnado no ha puesto fin a la vía administrativa, ya que contra él cabía recurso de alzada ante el Organismo de Cuenca, conforme a lo establecido en el artículo 76.5 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y por tanto concurre la causa de inadmisibilidad recogida en el artículo 82 c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.*

*Es cierto que según el artículo 76.5 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, que era la vigente al dictarse la resolución, los acuerdos de la Junta resultaban susceptibles de recurso administrativo ante el Organismo de Cuenca, pero en el caso de autos la notificación del acto no cumplió lo prevenido en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, al no expresar si el acto era o no definitivo en vía administrativa, la expresión de los recursos procedentes, órgano ante el que habían de presentarse ni plazo para interponerlos, por lo que el defecto en la notificación no puede favorecer a quien lo cometió, siendo de aplicación lo establecido en el artículo 59.2 de la Ley de la Jurisdicción de 1956.*

Por tanto, y a juicio de esta Institución, la resolución de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes al recurso de reposición presentado, es ejecutiva y podría ser impugnada en alzada ante el Organismo de cuenca, la Confederación Hidrográfica del Ebro.

### **III. Resolución**

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

Que por los órganos competentes de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes Cruz Alta se proceda a:

1º.- Notificar la liquidación de las deudas no abonadas por la partícipe Sra. Doña ..., y ordenar la anulación de las providencias de apremio y embargo de fincas dictadas contra dicha partícipe, si no hubiera quedado acreditada la notificación de la liquidación.

2º.- Estudiar la procedencia de ofrecer en la resolución desestimatoria del recurso de reposición presentado por la Sra. ... contra la providencia de apremio, la posibilidad de interponer recurso de alzada contra dicha resolución de la Comunidad y a presentar ante la Confederación Hidrográfica del Ebro.

3º.- Observar en el futuro el principio de proporcionalidad que establece el artículo 169.1 de la Ley General Tributaria a la hora de embargar bienes inmuebles por impago de cuotas a la Comunidad de Regantes.

### **Respuesta de la Administración.**

La Comunidad de Regantes no aceptó la Sugerencia formulada por las siguientes razones:

Que habiendo recibido comunicación de esa Institución mediante la que se nos recuerda que no hemos contestado a la Sugerencia emitida con fecha 25 de enero de 2017, mediante el presente escrito, venimos a manifestar que no estamos conforme con la misma, y ello por cuanto:

1 .- Disconformidad con el punto primero de la Resolución ya que ha quedado totalmente acreditado que la CR Cruz Alta notificó las liquidaciones a la Sra. ....

2 .- Disconformidad con el punto segundo de la Resolución, la Ley de Aguas otorga a las CCRR la potestad de iniciar vía de apremio contra los partícipes deudores, siendo de aplicación por tanto la Ley General Tributaria, en cuyo artículo 222 establece los recursos contra los actos de la administración tributaria, que son los que se le indicaban en la propia Providencia de Apremio, sin que quepa el recurso de alzada ante el organismo de cuenca ya que nos encontramos en materia de competencia económico administrativa. Así lo entendió la Confederación Hidrográfica del Ebro en la Resolución del recurso de alzada que esta Sra. puso también contra las citadas Providencias de Apremio. Se acompaña como documento uno copia de la Resolución.

3.- Disconformidad con el punto tercero de la Resolución, ya que el artículo 83.4 del Texto Refundido de la Ley de aguas establece:

4. Las deudas a la comunidad de usuarios por gasto de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio, y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El

mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los tribunales o jurados de riego.



### **1.3.7 EXPEDIENTE DI-439/2017-7**

#### **Desestimación de petición de deslinde y recuperación de parcelas agrícolas. Falta de motivación.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**SEGUNDO.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Celadas había acordado desestimar la solicitud de deslinde y reconocimiento municipal como privativo de parte de una parcela que aparece como municipal presentada por el Sr. .... El Ayuntamiento funda su decisión en que para iniciar un expediente para modificar la titularidad catastral hay que aportar escritura notarial e inscripción en el Registro de la Propiedad, lo que no ocurre en el caso planteado por el Sr. .... El Sr. ... considera que ha aportado prueba suficiente de que los recintos 6 y 9 de la parcela 22 del polígono 5 son de su propiedad, por lo que el Ayuntamiento debería valorar sus pruebas.

**TERCERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Celadas con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, para que nos remitiera copia de la ficha del inventario municipal de las referidas fincas en la que se establece que es un bien patrimonial del Ayuntamiento. También se solicitó información sobre si las parcelas están calificadas como bien de dominio público o patrimonial.

**CUARTO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Celadas remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“Visto su escrito de solicitud de remisión de información registrado de entrada en dependencias municipales en fecha 31 de marzo de 2016.*

##### **SE PROCEDE A REMITIRLE:**

*1.- Certificado de ficha de inventario de bienes municipal donde consta que la parcela 22 del polígono 5 es pública municipal de carácter patrimonial.*

*2.- Certificado de acuerdo plenario, de fecha 21 de diciembre de 2016, adoptado por unanimidad ante la reclamación particular de reconocimiento público de derecho de propiedad privativa sobre extensiones administrativas -SIGPAC- recintos 6 y 9 de parcela pública municipal nº 22 del polígono nº 5, que es la colindante a la de propiedad de solicitante la nº 16 del polígono 5.*

3.- *Aportado por el particular solicitante. Copia de documento contrato privado de compraventa de la parcela privativa del particular n° 16 del polígono n° 5, de fecha de 1968, donde se describe y se delimita en una cabida de 3 Ha.*

4.- *Aportado por el particular solicitante. Ficha catastral donde consta descriptiva y gráficamente su parcela n° 16 del polígono n° 5 con una extensión de 30.014 metros cuadrados, certificado extendido por la Gerencia Territorial del Catastro en fecha 24 de mayo de 2011.*

5.- *Aportado por el particular solicitante. Certificado municipal de atribución catastral a su favor extendido a instancia de parte en fecha de 12 de marzo de 2013, en el que consta la parcela 16 del polígono 5 como privativa y con extensión de 30.014 metros cuadrados.*

6.- *Informe municipal urbanístico extendido por el técnico urbanístico, en fecha de 8 de marzo de 2016, que corrobora los datos objetivos catastrales y de titularidad obrantes en el expediente y que ratifica el sentido desestimatorio del acuerdo plenario adoptado.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1º del artículo 88 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, *“decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo. Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plano no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.”*

Asimismo, dispone el apartado 3 del citado artículo que *“Las resoluciones contendrán la decisión que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno”*. En ningún caso, establece el artículo 88 en su apartado 5º de la citada Ley 39/2015, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordarse la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

**Segunda.-** *En el supuesto examinado, y en opinión de la Institución que represento, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Celadas de fecha 21 de diciembre de 2016 no está motivado adecuadamente, al no valorar correctamente el hecho de la aportación por el Sr. ... de un título privado de compraventa de la parcela y una*

*declaración de cuatro vecinos de la localidad que manifiestan que la finca cuya propiedad se discute ha sido cultivada por la familia ... desde el año 1988.*

Este hecho tiene su importancia, ya que si la parcela agrícola está calificada como bien patrimonial del Ayuntamiento de Celadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, a cuyo tenor, *“los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado”*, es posible su adquisición por prescripción adquisitiva por un particular.

El Ayuntamiento de Celadas considera, en su Acuerdo Plenario de 26 de junio de 2013, para desestimar la petición de reconocimiento de la propiedad de parcela 22 del polígono 5 del paraje “El Pedregoso” lo siguiente:

*“Visto que legalmente la figura de la prescripción adquisitiva sobre propiedad pública no es de aplicación; visto que el solicitante, como único argumento de propiedad presenta la declaración de uso agrario por más de 40 años, no aportando en su prueba de derecho sobre estas porciones escritura pública o nota simple registral de titularidad sobre los dos recintos -SIGPAC- de la parcela 22 del polígono 5 de Celadas.*

*No atender no conceder la solicitud; en base y por imperativo legal y de defensa a ultranza de los bienes públicos; sin discrepancia documental y en ausencia e documento público notarial o registral del acto jurídico transmisivo de titularidad sobre la parcela o porción/es de esta que legitime la reivindicación; en este caso sobre sus recintos 6 y 9 (SIGPAC) de esta parcela 22 del polígono 5; que era y es pública patrimonial del Ayuntamiento de Celadas”.*

Discrepa esta Institución del argumento del Ayuntamiento de Celadas. En aplicación del artículo 172.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, el régimen jurídico de los bienes patrimoniales es su legislación específica y, en su defecto, el derecho privado.

El artículo 23 de la Ley de Montes de Aragón dispone que *“la prescripción adquisitiva o usucapión sólo será posible en los montes patrimoniales, mediante la posesión pública, pacífica y no interrumpida durante un plazo de treinta años.”*

El Código Civil, en su artículo 1959 establece que *“se prescriben también el dominio y demás derechos reales sobre los bienes inmuebles por su posesión no interrumpida durante treinta años, sin necesidad de título ni de buena fe”.*

Por tanto, siendo posible de acuerdo con el Código Civil y la Ley de Montes de Aragón la prescripción adquisitiva de los montes patrimoniales mediante la posesión pública, pacífica y no interrumpida durante un plazo de treinta años, sin necesidad de tener título ni buena fe, corresponderá al Ayuntamiento de Celadas comprobar si las pruebas aportadas por el Sr. ... acreditan la posesión treintenal en concepto de dueño, de forma pública, pacífica y no interrumpida de los recintos 6 y 9 de la parcela 22.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Celadas la siguiente **SUGERENCIA**:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los órganos competentes del Ayuntamiento de Celadas a adoptar la resolución que en su caso proceda, indicando los criterios jurídicos que fundamentan la decisión, en relación con la cuestión relativa a la reivindicación de los recintos 6 y 9 de la parcela 22 del polígono 5 como propiedad privada del Sr. ... en base a los artículos 1959 de Código Civil y 23 de la Ley de Montes de Aragón.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Celadas aceptó la Sugerencia.

### **1.3.8 EXPEDIENTE DI-129/2017-7**

#### **Sanción por roturación de una finca agrícola**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“Doña ..., con DNI nº 19310219V ha recibido Resolución de fecha 27/12/2016 del Servicio Provincial de Zaragoza de Desarrollo Rural y Sostenibilidad (Expediente ZA/MON/2014/1 109)*

*En dicha Resolución, se indica que se resuelve que esta parte sea sancionada como autora de una infracción administrativa grave con la imposición de una multa de 1.001 euros.*

*En la citada Resolución se indica que contra la misma se puede interponer Recurso de Alzada en el plazo de un mes contado desde el siguiente al de su notificación.*

*Esta parte ha formulado Recurso de Alzada contra la Resolución de fecha 27/12/2016.*

*Basamos su defensa en lo siguiente:*

##### **PRIMERA.- PRESCRIPCION**

*El presente expediente se inicia con fecha 21/5/2014, en virtud de denuncia formulada por los Agentes para la Proteccion de la Naturaleza.*

*Con fecha 20/6/2016 se acuerda el inicio del procedimiento sancionador.*

*Lo expuesto representa la prescripción de la supuesta infracción al haber estado paralizado el expediente entre el 21/5/2014 y el 20/6/2016.*

*En la Resolución recibida se indica que "La infracción no se puede considerar prescrita, puesto que el plazo es de tres años al calificarse como infracción grave en función de la superficie afectada."*

*Sin embargo, esta parte reitera la alegación de prescripción, ya que del análisis de la tramitación del expediente se considera que la actuación administrativa ha vulnerado los derechos de la administrada respecto a la indicación de los plazos de tramitación del expediente.*

##### **SEGUNDA. - INEXISTENCIA DE INFRACCION**

*La infracción objeto de denuncia, según la propuesta de resolución, es por CAMBIO DE USO FORESTAL SIN AUTORIZACION.*

*En la resolución se indica que se formula la propuesta de sanción por PUESTA EN CULTIVO DE TERRENOS DE USO FORESTAL SIN AUTORIZACION, 'puesto que la roturación se produjo sin la preceptiva autorización para la puesta en cultivo de terrenos de uso forestal'.*

*Sin embargo, como consta a la Administración, las Parcelas de mi propiedad nunca han tenido uso forestal, ya que se encuentran fuera del ámbito de la zona ocupada por arbolado.*

*Es decir, nunca se ha afectado a la masa forestal objeto de protección, de modo que no cabe imponer sanción alguna a esta parte.*

*Por esa razón, esta parte considera que en ningún momento se ha infringido el artículo 6 de la Ley 15/2006, y por ello no pueden ser de aplicación los artículos 117 a) y 118 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.*

*- Las parcelas son de mi propiedad desde hace años.*

*- Las parcelas nunca han estado en un ámbito forestal.*

*- Las parcelas nunca han estado abandonadas.*

*- Las parcelas se han visto afectadas por la acción de la lluvia.*

*- La actuación de esta parte en modo alguno afecta a especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas que cumplan o puedan cumplir funciones protectoras ambientales, culturales, recreativas o paisajísticas.*

**TERCERA.- AUSENCIA DE REINCIDENCIA. -**

*Como consta a la Administración, es la parte nunca ha sido objeto de sanción por estos hechos, y ello unido al hecho de que no se ha visto afectada, en absoluto, la masa forestal objeto de protección, es por lo que se solicita que, en caso de mantenerse la sanción, ésta se vea reducida a su mínima cuantía".*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al anterior Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos remitió informe en que se dice lo siguiente:

*"En relación con la solicitud de informe sobre la queja nº DI-129/2017-7, acerca del procedimiento sancionador tramitado contra Doña ..., procede indicar lo siguiente:*

1. Doña ... fue sancionada mediante Resolución de fecha 27 de diciembre de 2016 del Director del Servicio Provincial del Departamento de Desarrollo Rural y

Sostenibilidad en Zaragoza con multa de 1.001€ como autora de una infracción administrativa tipificada en el artículo 117 a) El cambio de uso forestal sin autorización, o la realización de usos no forestales en montes sin autorización, de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.

Dicha resolución fue notificada en fecha 7 de enero de 2017, interponiendo la interesada recurso de alzada contra la misma en fecha 27 de enero de 2017, y resolviéndose el mismo por Orden del Consejero el 1 de marzo de 2017.

2. En base a lo alegado para su defensa tanto en su recurso de alzada como en la queja formulada, merece mención lo siguiente:

a) En cuanto a la alegación relativa a la prescripción de la infracción, la misma se ha calificado como grave, ya que, según la denuncia y la ratificación de la misma, el terreno afectado es de 7000 metros cuadrados, y según lo dispuesto en el artículo 118.3 c) de la Ley de montes de Aragón, las infracciones tipificadas en el artículo 117 a), entre otras, que afecten a una superficie mayor o igual a la establecida en el artículo 6.3.b), esto es, 2.000 metros cuadrados, son calificadas como graves, y por lo tanto, en el caso se cumplen las condiciones establecidas para calificar la infracción como tal. Según lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley de montes de Aragón, el plazo de prescripción es de tres años para las infracciones calificadas como graves, y por lo tanto, siendo los hechos objeto de denuncia de fecha 21 de mayo de 2014, en ningún caso ha prescrito la misma.

No se han vulnerado los derechos de la administrada respecto a la indicación de los plazos de tramitación del procedimiento, por cuando en todas las fases de la tramitación, se ha puesto en conocimiento de la misma mediante las notificaciones realizadas adecuadamente, del momento de la tramitación en que se encontraba el expediente, así como del procedimiento, la competencia y las garantías del mismo.

b) En cuanto a la alegación relativa a la inexistencia de infracción, los hechos de la misma consisten en cambio de uso forestal sin autorización, afirmando la interesada que los terrenos de su propiedad no tenían uso forestal. En cambio, el informe de ratificación de la denuncia por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza de fecha 26 de septiembre de 2016, afirma que las parcelas tenían la consideración de monte, ya que, a la vista del mismo: "estaba cubierta de vegetación natural compuesta por Tomillos, aliagas, ontinas, sisallos y herbáceas", y por lo tanto, cumplen lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, ya que a la luz de lo dispuesto en la misma, son montes todos aquellos terrenos "sobre los que vegetan, de forma espontánea o mediante siembra o plantación, especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas que cumplan o puedan cumplir funciones protectoras, ambientales, económicas, culturales, recreativas o paisajísticas".

*En el mismo sentido se expresa el informe emitido por el Jefe de Sección de Régimen Jurídico M Servicio Provincial de 27 de marzo.*

*c) Finalmente, en cuanto a la ausencia de reincidencia, en ningún momento de la tramitación del procedimiento se ha tenido en cuenta la misma para la calificación de la infracción ni la*

*imposición de la sanción, ya que tan sólo se ha valorado la superficie de terreno afectado, superior en este caso a 2.000 metros cuadrados, lo que lleva a calificar la infracción como grave, y no hechos anteriores que hayan podido ser objeto de sanción. El artículo 123 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, establece la cuantía mínima para las infracciones graves en 1.001€, que en atención a las circunstancias del caso, procede establecer la sanción en su tramo mínimo.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** De conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 88 y 89, las resoluciones que pongan fin a los procedimientos habrán de estar motivadas y resolverán todas las cuestiones planteadas en el expediente.

En la resolución sancionadora no queda acreditado que el sancionado haya cometido los dos elementos del tipo infractor: a) el cambio de uso forestal sin autorización; y b) que haya quedado afectada una superficie de una hectárea comportando una alteración sustancial del monte, su vegetación o capa edáfica que imposibilite o haga muy difícil su restauración.

De conformidad con el artículo 90 de la citada Ley 39/2015, el presunto responsable tiene derecho a ser notificado de los hechos que se le imputen; caso contrario se quiebra el derecho de defensa del sancionado al generar indefensión, ya que la fijación de los hechos en el pliego de cargos y en la propuesta de resolución vinculan al órgano administrativo encargado de resolver el expediente sancionador, por tanto, la posibilidad de alteración de los hechos no existe, y según la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la información sobre los cargos ha de recaer sobre los hechos considerados punibles que se imputan, ya que son ellos el objeto del proceso (S. T.S. 12 de noviembre de 1986), exigiéndose una completa identidad del hecho punible entre el señalado por la acusación y el objeto de la condena (S. T.S. 12 de diciembre de 1991).

**Segunda.-** El artículo 117 a) de la Ley de Montes de Aragón dispone que es infracción administrativa:

*“a) El cambio de uso forestal sin autorización, o la realización de usos no forestales en montes sin autorización o sin haber efectuado, en su caso, la preceptiva comunicación previa o sin cumplir sus condiciones o requisitos establecidos reglamentariamente o impuestos por la Administración forestal.”*

El artículo 118.2.c) considera que es infracción grave:



*“Las infracciones tipificadas en los párrafos a) a o) y u) del artículo anterior cuando, afectando a una superficie mayor o igual que la superficie establecida en el artículo 6.3.b) de esta ley, comporten una alteración sustancial de los montes, su vegetación o capa edáfica que imposibilite o haga muy difícil su reparación o recuperación o hayan causado al monte daños cuyo plazo de reparación o restauración sea superior a seis meses y no se encuentren dentro de los supuestos de infracciones clasificadas como muy graves.”*

El referido artículo 6.3 dispone que:

*“En desarrollo de la Ley Básica Estatal, se consideran monte en la Comunidad Autónoma de Aragón:*

*a) Los terrenos agrícolas abandonados que no hayan sido objeto de laboreo por plazo superior a quince años y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal.*

*b) Los enclaves forestales en terrenos agrícolas cuya superficie no sea inferior a los dos mil metros cuadrados.”*

Por enclave forestal debemos entender aquel terreno forestal incluido en un terreno de naturaleza agrícola.

Para considerar como grave la infracción denunciada por los Agentes de Protección de la Naturaleza, hay que acreditar que el propietario del terreno cambió el uso forestal o realizó usos no forestales sin autorización afectando a una superficie superior a los 2000 metros cuadrados y comportando una alteración sustancial de los montes, su vegetación o capa edáfica que imposibilite o haga muy difícil su reparación o recuperación.

En la contestación remitida por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad a esta Institución se expone que el terreno afectado por la roturación asciende a 7000 metros cuadrados, pero nada se dice sobre el segundo elemento del tipo infractor, es decir, que el uso forestal haya comportado una alteración sustancial del monte o su vegetación.

Por otra parte, el artículo 6.3, letra a) establece como especialidad que se considera monte al terreno agrícola abandonado que no haya sido objeto de laboreo por plazo superior a quince años y que haya adquirido signos inequívocos de su estado forestal.

En el escrito de queja se dice que la parcela es agrícola y que nunca se abandonó, por lo que la Administración debió tener en cuenta esta alegación y, en su caso, haber considerado que la parcela agrícola había sido abandonada, que no se había realizado ninguna labor en quince años, y que en consecuencia, dicha parcela ya podía ser calificada como monte, y por tanto, no podía ser roturada. Pero en cambio, la Administración considera que como la superficie afectada es superior a 2000 metros cuadrados da igual que la parcela hubiera estado o no abandonada quince años y que su roturación haya comportado una alteración sustancial del monte o su vegetación, la considera como monte

y al no haber autorización acuerda sancionar con 1001 euros por una comisión de una infracción grave de las reguladas en el artículo 118.2.c) de la Ley de Montes de Aragón.

Desde esta Institución opinamos que la Administración debió cerciorarse que la parcela fue primero agrícola y que la última labor se realizó hace más de quince años, y además, también debió acreditar que la roturación de la parcela comportaba una alteración sustancial del monte y su vegetación, y en qué consistía dicha alteración. De esta forma se dará cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 88, 89 y 90 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, que se corresponden con lo establecido en la anterior Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, artículos 54.1, 89.3 y 138, pues la exigencia de la motivación como requisito general de las decisiones administrativas constituye un elemento esencial de la decisión de la Administración, pues caso contrario esta decisión podría ser considerada arbitraria.

### **III. Resolución**

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

Que por los órganos competentes del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se acredite que la parcela roturada se podía calificar como monte al haber estado abandonada más de quince años sin haberse realizado en la misma labor alguna y había adquirido signos inequívocos de su estado forestal, y caso de no quedar acreditado, proceda a revisar la sanción impuesta a Doña ....

#### **Respuesta de la Administración.**

El Departamento aceptó la Sugerencia.

### **1.3.9 EXPEDIENTE DI-2223/2017-7**

#### **Modificación de acceso a una finca rústica por la modificación del trazado de un camino público.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que D. ..., con DNI n° ..., es propietario de la parcela 109 del polígono 33, Paraje Las Planas, con referencia catastral ....*

*Que el Ayuntamiento de Tamarite de Litera ha modificado el trazado del camino que da acceso a la finca, de tal forma que ahora se producen inundaciones en la propiedad al haberse modificado los canales de evacuación de las aguas, lo que conlleva que la finca se encharque y se pudran los cultivos.*

*Este hecho se ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento por medio de escrito, pero hasta la fecha el Sr. ... no ha obtenido respuesta”.*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Tamarite de Litera con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.** El Ayuntamiento de Tamarite de Litera, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió el siguiente informe:

*”Le comunico que la modificación del camino a la que se refiere el Sr. ... ha sido realizada por D. ..., con DNI ...-R y con domicilio en calle ... n° 18 de Binéfar (Huesca), (Expte: ..... ) la cual debería haberse hecho en base a la documentación técnica redactada por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas D. ..., colegiado n° 9.676, con visado n° ... de fecha 27/07/2015 por el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas e Ingenieros Civiles de Aragón, pero al parecer las obras realizadas no se ajustan a la citada documentación técnica.*

*Dicho asunto se encuentra pendiente de ser informado por la correspondiente Comisión Informativa, para posteriormente incluirlo en el orden del día de la próxima sesión plenaria que celebre este Ayuntamiento.”*

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión que se nos plantea hace referencia a la inundación que se produce en una parcela agrícola por aguas de escorrentía en los casos de tormentas o lluvias copiosas y la responsabilidad de la Administración.

Para el interesado la responsabilidad es del Ayuntamiento de Tamarite de Litera, ya que el camino es público; y la ejecución por un particular del proyecto de cambio del trazado del camino municipal, le causa unos daños que no tiene la obligación de soportar, por lo que debería ser el Ayuntamiento quien ordenara la ejecución de la obra según el proyecto de obra presentado.

**Segunda.-** El artículo 7.2 de la Ordenanza reguladora del uso, mantenimiento y mejora de los caminos municipales, dispone en relación con el cambio de trazado de un camino por un particular, lo siguiente:

*"2. Por razones de interés público, el Ayuntamiento podrá autorizar la variación o desviación del trazado del camino municipal, siempre que se asegure el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y de los trazados, junto con la continuidad del tránsito, y sin menoscabo de la tramitación administrativa necesaria y aprobación del órgano correspondiente y sin menoscabo de otras autorizaciones necesarias. Excepcionalmente y siempre de forma técnicamente motivada como única opción posible, el Ayuntamiento podrá autorizar mediante acuerdo plenario la variación o desviación del camino público por interés particular, siempre que la totalidad de los gastos, incluidos proyectos y obras necesarias para el restablecimiento del camino, sea a costa del particular, se realice la tramitación administrativa contando con informe de los técnicos municipales y aprobación del órgano correspondiente, y sin perjuicio de terceros, en lo que se refiere a otras autorizaciones necesarias, ya que también pueden verse afectados caminos de los montes municipales calificados de utilidad pública o tramos de camino que constituyen vías pecuarias."*

En consecuencia, el Pleno adoptó el acuerdo de autorización de cambio de trazado en aplicación de su Ordenanza reguladora de caminos, que permite que un particular pueda obtener autorización de variación del trazado de un camino municipal siempre que cumpla con los requisitos que se señalan.

**Tercera.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal, y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo «de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad».

Para que los particulares tengan derecho a ser indemnizados por la Administración, de conformidad con lo establecido en los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como de conformidad con una reiterada y constante jurisprudencia, son requisitos necesarios para que se concrete la responsabilidad patrimonial de la Administración:

a) La efectiva realidad de un daño o perjuicio evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas;

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante en sus bienes o derechos sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera influir en el nexo causal; y

c) Que el daño o perjuicio no se haya producido por fuerza mayor.

Señala el Tribunal Supremo que para acceder a una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública ha de mediar una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el acto de la Administración y el daño que este acto ha producido, siendo necesario que exista un acto o una omisión de la Administración Pública y un daño derivado de ellas efectivo, real, evaluable económicamente e individualizado, siendo ésta una responsabilidad objetiva en la que ni siquiera se incluye la licitud o la ilicitud de la actuación de la Administración, lo que supone según la Sentencia del mismo Tribunal de 11 abril 1987 la existencia (activa o pasiva) de una actuación administrativa, con resultado dañoso y relación de causa a efecto entre aquélla y ésta; incumbiendo su prueba a quien la reclame, a la vez que es imputable a la Administración la carga referente a la existencia de fuerza mayor, cuando se alegue como causa de exoneración.

Este criterio jurisprudencial se contiene en las Sentencias del Tribunal Supremo, entre otras muchas, de fecha 5 febrero y 20 abril 1991, y 22 y 28 enero 1993.

Los caminos municipales o vecinales son bienes de dominio público afectados al uso público, de acuerdo con el artículo 74.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y del artículo 3.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Como bienes de dominio público de ellos se predicen las notas de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, que se recogen en el artículo 132.1 de la Constitución Española.

Es competencia de los Ayuntamientos, por si mismos o asociados a otras entidades locales, de conformidad con lo dispuesto el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y el artículo 25 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local, prestar el servicio de pavimentación de las vías públicas y de acceso a los núcleos de población; así como conservar los caminos y las vías rurales.

En el caso planteado, y a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Tamarite de Litera debería iniciar un expediente de oficio de responsabilidad patrimonial y averiguar si el trazado anterior del camino público tenía cunetas que recogieran el agua de lluvia y que evitaban que las fincas colindantes al mismo quedaran inundadas cuando lloviera, y caso de quedar acreditado este extremo asumir su responsabilidad por los daños que causa el nuevo trazado que ha autorizado y que ha sido construido son seguir el proyecto de obras que fundamentaba la autorización, pues es responsabilidad municipal mantener los caminos municipales en las debidas condiciones que eviten causar daños a los particulares, según dispone la Ley de Administración Local de Aragón en su artículo 25.

**Cuarta.-** Nos encontramos en el presente expediente con una autorización del Pleno del Ayuntamiento de Tamarite de Litera de modificación del trazado de un camino público solicitada por un particular según proyecto de obras redactado por técnico competente, y que es concedida por el Ayuntamiento.

Posteriormente las obras son ejecutadas sin seguir lo redactado en el proyecto de obras en el que se fundamentó la concesión d la autorización de cambio del trazado. La ejecución de la obra, al carece de cunetas que recojan el agua de lluvia, provoca la inundación de un finca agrícola.

En opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Tamarite de Litera debería ordenar al particular que ejecutó la obra el cumplimiento estricto del proyecto de obra que fundamentó el otorgamiento de la autorización, no debiendo recepcionar o hacer suya la obra del camino, hasta que no hayan quedado subsanados los vicios de la obra.

### **III. Resolución**

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

Que por los órganos competentes el Ayuntamiento de Tamarite de Litera se proceda a:

A.- Iniciar expediente con la finalidad de comprobar el cumplimiento de su acuerdo de cambio de trazado de camino público según el proyecto de obras redactado por técnico competente y que fundamentó su autorización.

B.- Comprobar que los daños alegados por la interesada en su propiedad son ciertos y traen causa de la falta de cunetas del camino que recojan el agua de lluvia y que provoca la inundación de la propiedad afectando a los cultivos, con la finalidad de determinar la posible existencia de responsabilidad del Ayuntamiento por falta de mantenimiento de los caminos públicos.

### **Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta

### 1.3.10 EXPEDIENTE DI-1805/2017-7

#### Retraso en el pago de una ayuda por muerte de ganado.

##### I. Antecedentes

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución con fecha 16 de abril de 2012 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En dicho escrito de queja, D. ...., con DNI nº ..... y Doña ....., matrimonio de ganaderos radicados en la localidad de Ariza, cuyo número de explotación es ....., exponen el siguiente problema:

*“Tenemos un ganado de ovejas de raza roya bilbilitana que en Noviembre era de 300 cabezas y actualmente consta de 40. Los animales empezaron a enfermar y a morir, situación ante la cual los veterinarios que habitualmente tratan el rebaño (ADS Comarcal de Ariza), intentaron averiguar la enfermedad que les afectaba. La situación se agravaba y el número de animales muertos seguía aumentando sin que los profesionales lograsen saber que ocurría y cual era la enfermedad que les afectaba. Se llevaron incluso animales tanto muertos como vivos a la Facultad de Veterinaria de Zaragoza donde se hicieron múltiples pruebas y envíos de muestras de los animales a otros centros. La enfermedad que afectaba a los animales seguía sin estar clara pese a lo cual se nos propusieron dos tratamientos que no tuvieron ningún resultado y los animales continúan enfermando y muriendo.*

*Desde Noviembre de 2016 hasta la fecha hemos asistido impotentes a la muerte de nuestras ovejas sin que nada ni nadie nos pudiese ayudar. En estos seis meses hemos visto como los animales morían, algunos días encontrábamos 6 cadáveres, otros días 8 ..... yaciendo en la nave mientras el resto del rebaño comían su lana, a veces incluso todavía estaban vivas. (Tenemos vídeos que lo demuestran). Seis meses en los que lo único que veíamos eran gastos, para no obtener ningún resultado. En este tiempo hemos gastado en alimentar y tratar a los animales con todo lo que los técnicos nos han propuesto pero la situación actual es insostenible, nos quedan 40 animales enfermos que forzosamente hay que sacrificar y muchas deudas por pagar.*

*Pero esto no empieza aquí, pues en el año 2010 ya nos vimos afectados por los efectos de la vacuna de la lengua azul, lo que también mató a casi todo el rebaño debido a o que los veterinarios llamaron un "Síndrome consuntivo" y que era causado por la vacunación que la administración debido a una campaña sanitaria nos obligó a administrar. Desde la administración se nos prometió una pequeña indemnización por la pérdida de los animales que ni mucho menos cubría las pérdidas sufridas pero a estas alturas aún no se ha cobrado.*

*Aun así, por amor a la raza aragonesa, decidimos seguir con el ganado, confiados en que ese dinero llegaría, pero todavía no ha llegado.*

*Poniéndonos en contacto todos estos años con Enrique Novales, nos asegura que sí que se nos pagaría el dinero que se nos asignó en su día y que se sacrificaría el rebaño entero para curar la posible fuente de infección y se nos indemnizarían los animales muertos, pero el dinero no llega y los pocos animales que quedan siguen agonizando mientras esperamos una llamada que nunca llega y cada vez que nosotros nos ponemos en contacto nos aseguran amablemente que atenderán nuestra situación la semana que viene ..... pero las semanas se pasan y ya no nos quedan recursos ni fuerzas para continuar.*

*Por tanto ahora nos vemos abocados a la incertidumbre. Nuestra situación es desesperada. Luis, quien se hace cargo del rebaño, tiene 51 años y gran parte de su vida ha estado dedicada a esta profesión. ¿Dónde va a trabajar ahora? Según está el mundo laboral es difícil encontrar trabajo a esa edad. Sólo hemos tenido pérdidas, sin recibir todavía la indemnización del 2010, ni el dinero de esta última pérdida.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

*“En relación con la queja DI-1805/2017-7, relativa a la situación de la explotación de D. ... en Ariza, procede significar lo siguiente:*

*Cuando se tuvo conocimiento en este Departamento de la situación que presentaba la explotación de este ganadero, tomamos contacto con él en vista de lo que nos relataba, se remite el caso al Departamento de Patología Animal de la Facultad de Veterinaria de Zaragoza para que se hiciera un estudio en profundidad.*

*El 19 de diciembre se personaron en la explotación dos profesores de la Facultad de Veterinaria, y el veterinario responsable de la explotación les facilita una anamnesis del caso que afecta hace tiempo a los animales de la explotación.*

*El cuadro que se observa es estacional, comienza siempre en noviembre-diciembre y remite una vez entrada la primavera. Los síntomas observados son siempre los mismos: debilidad que lleva a los animales afectados a no seguir al rebaño, pérdida progresiva de peso que termina en caquexia, los animales se comen la lana unos a otros e hiperexcitación, que se puede observar en que las afectadas comen con ansiedad, muerden a otras ovejas y tienen una respuesta exagerada a estímulos. Nunca se han visto signos de anorexia (más bien al contrario, muestran episodios en los que comen de manera compulsiva).*

*En las necrosias realizadas no se encuentran hallazgos específicos, tan sólo caquexia y edema en los nervios periféricos. Se sospechó en su día de problemas*



*asociados a la vacunación de lengua azul, sin embargo, se descartó dicha hipótesis porque el cuadro aparece también en animales no vacunados y en algunos comprados en otras explotaciones que no han sufrido ningún tipo de problema relacionado con ese proceso.*

*Se toman muestras de orina, sangre y suero de 10 animales de todos los tipos, tanto afectados como no, para realizar diversas pruebas en la facultad, y se remiten 4 animales a la Facultad de Veterinaria, para la realización de pruebas in vivo para intentar alcanzar un diagnóstico definitivo del proceso. Semanas más tarde, se remitieron otros 16 animales para realizar una prueba sobre posibles tratamientos frente al proceso diagnosticado y se establece una pauta de tratamientos que se basa en dos productos antibióticos.*

*También se toman diversos órganos (bazo, hígado, medula ósea, ileon terminal,..) heces, pienso para determinar su composición y presencia de posibles micotoxinas.*

*Se realizan distintas pruebas con todas las muestras tomadas: Hematología, Extensión de sangre con panóptico rápido y tinción GIEMSA, Determinación de cobre sérico, qPCR frente a Anaplasma ovis y Mycoplasma ovis, Cultivo microbiológico, PCR frente a Mycobacterium avium subespecie parvum tuberculosis, Análisis coprológico,...*

*Tras tres meses de estudios en diversos animales que posteriormente se fueron analizando, se llegó a la conclusión de que nos encontramos ante un cuadro grave de adelgazamiento crónico y progresivo, que además causa una elevada mortalidad en el rebaño. Tras la realización de numerosas pruebas, el único signo claro y común a todos los animales (más allá de la delgadez y la pérdida de lana) es una anemia, que puede ser tanto leve como moderada. Además, la única etiología encontrada compatible con el desarrollo de esta anemia y, por lo tanto, del cuadro de debilidad y adelgazamiento, es la presencia de distintos hemoparásitos: Anaplasma ovis, Mycoplasma ovis y Piroplasmas. No tenemos todavía la capacidad de determinar si éstos son los únicos responsables, o si es la interacción entre varios de ellos. En cualquier caso es importante resaltar que en el caso de los hemoparásitos no son los agentes los que lisan los eritrocitos, sino que es el sistema inmunitario del animal el que causa el cuadro, debido a una hemólisis inmunomediada en el sistema retículo endotelial. Por lo tanto, no es una enfermedad que se desarrolle por un estado de inmunosupresión, sino que tiene que ver más con la propia respuesta del sistema inmune.*

*Por tanto, el diagnóstico presuntivo que asumimos, es el de hemoparásitos. El cuadro que provocan estos agentes es un cuadro lento, insidioso y crónico que debilita poco a poco a los animales debido a la anemia que provoca el sistema inmune al usar los eritrocitos infectados. Los agentes implicados son transmitidos por distintos vectores mecánicos (fómites, insectos hematófagos) y biológicos (garrapatas) que, en este caso, tienen mayor importancia, ya que actúan como reservorio y además son capaces de multiplicar la cantidad de bacterias en su organismo.*

*A la vista de este informe no queda demostrado que la causa de la mortalidad en el rebaño sea la enfermedad o la vacunación de la lengua azul, sino una etiología que cada vez está apareciendo más en los explotaciones de nuestra comunidad autónoma, como son las garrapatas como trasmisoras de determinadas agentes causantes de enfermedades además de la anemia por ellas causada.”*

**Cuarto.-** El interesado aportó como documento junto con su escrito de queja un informe del Director General de Alimentación y Fomento Agroalimentario en el que se reconoce en agosto de 2016 que tenía derecho a recibir una ayuda para la mejora de la ganadería por un importe de 6.885 euros, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2/2007, de 16 de enero, del Gobierno de Aragón, sobre subvenciones en materia de agricultura y alimentación.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En relación con la enfermedad de las ovejas que ha provocado su muerte y la extinción de la explotación ganadera, su causa y tratamiento, desde esta Institución no se observa que haya irregularidad por parte de la Administración, que ha tratado de averiguar el origen de la enfermedad para buscar su curación. Corresponde al administrado dar las razones oportunas que pudieran dar lugar a una responsabilidad patrimonial de la Administración, probar los hechos y acreditar que el daño ha sido causa del funcionamiento del servicio público.

**Segunda.-** Las solicitudes de subvención para la mejora de la ganadería quedan sujetas a lo señalado en las bases de la subvención así como en la convocatoria de las mismas.

Por tanto la tramitación, estimación o desestimación y pago de las mismas son un procedimiento reglado en el que no cabe la discrecionalidad administrativa.

Una vez reconocida una subvención, el pago de las mismas será acordado de acuerdo con lo que se señale en las bases y convocatoria, sin que se pueda diferir o dilatar el pago por cuestiones de intradministrativas: las dificultades de financiación de la Administración son cuestiones que no deben traslucir en la relación con los administrados cuando existe un acto administrativo que precisa y determina el conjunto de derechos y obligaciones que la subvención concedida supone.

Además del dato exclusivamente formal, legal, de procedimiento, se tiene que atender a lo que es la razón de la concesión de la subvención, actividad de fomento por antonomasia, y que pretende el favorecimiento de finalidades que, acordes con el interés particular, supongan siempre un interés general, en este caso la mejora de la ganadería. Pues bien, tal como se expone en la queja, el retraso en el pago de la prima está causando problemas de pago a los proveedores de la explotación ganadera.

**Tercera.-** Se deberá por tanto proceder al cumplimiento de lo ordenado en las bases, convocatoria y actos de concesión de las subvenciones, sin que la dificultad en la provisión pecuniaria de los actos administrativo pueda ser excusa para el retraso en el

pago, de la misma forma que la falta de medios materiales del ciudadano no es excusa para que deje de cumplir con sus obligaciones con la Administración.

El retraso en el pago puede conllevar que la Administración incurra en responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 30 de diciembre de 2011, que indica que el retraso en el pago cuando los servicios técnicos no actúan correctamente, al tener la Administración en su poder un dinero que correspondía tener en su patrimonio al administrado, determina que concurran los requisitos para establecer la responsabilidad patrimonial de la Administración según lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30 /1992, de 26 de noviembre.

Por tanto, si el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad tiene reconocido un pago de 6.885 euros a favor del ganadero D. ..., como ayuda a la mejora de la ganadería, y dado el tiempo que ha transcurrido desde dicho reconocimiento por parte de la Administración, correspondería su abono en el plazo más breve que sea posible.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se proceda a abonar la ayuda para la mejora de la ganadería a D. ...

### **Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta.

### **1.3.11 EXPEDIENTE DI-2360/2016-7**

#### **Falta de motivación de la resolución de concesión en precario de licencia para explotación ganadera.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*Ha habido una comunicación por parte del Ayuntamiento de Fuentes Claras, y en la que dice:*

*"Se ha dado traslado a la Comisión Técnica Calificadora del INAGA del informe adoptado, subsanando con ello las deficiencias que se detectaron".*

*El INAGA, a pesar del escrito de 13 de abril de 2016, donde se solicita que pueda resolver antes del verano, ni resuelve, ni nos informa del estado del trámite. Solamente contamos con la información que nos envía a través de la petición del Justicia.*

*Se establece en la Ley 11/2014 de 4 de diciembre de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, la condición de precario solamente cuando no haya quejas de los vecinos, y si que las hay.*

*"Declaración de explotación ganadera administrativamente en precario y otorgamiento de autorización de actividad en precario. Se declarará la explotación en precario, otorgando una autorización de actividad en precario, limitada en el tiempo, cuando, incumpléndose algunas prescripciones de la normativa sectorial aplicable, no se hayan presentado alegaciones en contra de la regularización por parte de los vecinos afectados o que dichas alegaciones sean manifiestamente infundadas".*

*La Ley antes referenciada nos da potestad a los vecinos a manifestarnos dentro de un marco legal sin llegar a la denuncia. Exigimos por tanto que los informes del Técnico Municipal y de la Zona Veterinaria tengan en cuenta nuestra opinión, en ningún caso se han puesto en contacto con nosotros.*

*Podrían haber pasado por ejemplo este verano que hemos estado todos los vecinos a conocer nuestra opinión y a disfrutar del estupendo ambiente que se respiraba en el barrio y no es que ahora mismo sea menor. La ley en el citado artículo sólo cuestiona la opinión de los vecinos, nada más. Parece increíble que en el siglo XXI tengamos que luchar tanto para un derecho tan básico, que se lea bien la Disposición transitoria primera, del Decreto 94/2009 de 26 de mayo.*

*Si las Administraciones Públicas, empezando por el Ayuntamiento no se ponen en la situación de los vecinos y no tienen nuestra opinión en cuenta, ¿quién la va a tener? Si*

*para ellos es difícil tomar este tipo de decisiones, para los vecinos que estamos manifestando estas cosas por escrito y que nos estamos poniendo "en contra" de los intereses de vecinos y familiares, todavía lo es más, pero solicitamos la protección a nuestra salud y a la de nuestros hijos pequeños, que ahora no tienen por qué soportar esto.*

*Considero que a día de hoy, que ni el Ayuntamiento, ni INAGA, hayan contestado, ni explicado nada, y que la actividad se siga desarrollando con total normalidad con todas las molestias que ello ocasiona, es motivo suficiente para solicitarle y rogarle información concreta, pedirle que ambas instituciones nos den información concreta sobre el estado del expediente y su resolución y solicitar que el proceso se agilice y no estén "haciendo tiempo" hasta la jubilación del titular para lo que todavía faltan 2 años o 730 días. Pedimos responsabilidad en el ejercicio de las funciones de cada una de las Administraciones para que velen por el bienestar de los vecinos."*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, si en el caso concreto planteado las quejas de los vecinos son fundadas y en su consecuencia no sería posible otorgar licencia de explotación de porcino; y el plazo aproximado de emisión de los informes correspondientes por la Comisión Técnica de Calificación de Teruel.

**Tercero.-** Con fecha 7 de agosto de 2017 tuvo entrada en la Institución escrito del presentador de la queja en el que se expuso lo siguiente:

*"1.- Que en el estudio del expediente realizado por mí, referente a la explotación de ganado porcino, a partir de los informes de los técnicos del Ayuntamiento/OCA, con competencia en la materia, se han puesto en evidencia incumplimientos por una parte y errores por otra. La denuncia de estos hechos se realizó al INAGA mediante escrito de fecha 13 de noviembre de 2016, que se adjunta.*

*2.- Se adjuntan, sendos escritos con fechas 1, 2 y 3 de agosto, donde se ponen en evidencia todas las molestias que estamos sufriendo, especialmente personas mayores y niños, siendo enormemente molesto para cualquiera.*

*3.-Que ni el Ayuntamiento de Fuentes Claras, ni INAGA, nos han informado, ni puesto en contacto con nosotros para ningún tipo de comunicación.*

*4.- Que esto es una pesadilla, demasiado larga."*

**Cuarto.-** Con fecha 17 de agosto de 2017 tuvo entrada en esta Institución el informe remitido por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en el que se dice lo siguiente:

*“En relación con la información solicitada por esa institución en el expediente de Queja nº DI-2360/2016-7, sobre el estado del procedimiento de regularización de una explotación porcina en Fuentes Claras (Teruel) procede informar lo siguiente:*

*1. Tal y como se indicó en anterior informe sobre el estado del procedimiento, se iba a solicitar un informe razonado al Ayuntamiento sobre la concesión de licencia y las alegaciones presentadas, conforme a lo establecido en la Ley 11/2014 de Prevención y Protección Ambiental de Aragón. Dicho informe se solicitó al Ayuntamiento de Fuentes Claras con fecha 13 de junio de 2016.*

*2. En respuesta a dicho requerimiento, el Ayuntamiento de Fuentes Claras remitió, con fecha 19 de julio de 2016, Acuerdo Plenario informando favorablemente la regularización jurídico administrativa de la explotación en Precario, indicando que la Disposición Transitoria Primera del Decreto 94/2009, de 26 de mayo admite los incumplimientos de distancias respecto de casco urbano, linderos, explotaciones de la misma especie, acequias de riego y a monumentos cuando se trate de un procedimiento de declaración de explotación ganadera en precario.*

*3. Posteriormente se remitió toda la documentación a la Unidad de Recursos Ganaderos y Seguridad Agroalimentaria de este Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, que informó favorablemente la regularización con el condicionante de la Declaración en Precario de la instalación.*

*4. A la vista de todo lo expuesto, con fecha 11 de enero de 2017, se remite desde la Comisión Técnica de Calificación del INAGA de Teruel nuevo escrito al Ayuntamiento de Fuentes Claras, recordándole que según establece la Disposición transitoria primera del Decreto 94/2009, la declaración de explotación ganadera administrativamente en precario procede cuando incumpléndose alguna de las prescripciones de la normativa sectorial aplicable, no se hayan presentado alegaciones por parte de los vecinos afectados, o que dichas alegaciones sean manifiestamente infundadas. Asimismo, se le requiere para que emita respuesta razonada a las alegaciones presentadas, y en función de la misma, pronunciamiento sobre la regularización.*

*Con fecha 11 de abril se recibió la contestación del Ayuntamiento desestimando las alegaciones presentadas.*

*5. La citada Comisión acuerda por unanimidad Calificar como MOLESTA, NOCIVA E INSALUBRE la actividad e indica que la Licencia Ambiental de actividad clasificada deberá incorporar diversas condiciones. El 11 de julio se publica en el BOA el indicado acuerdo.*

*6. Corresponde al Ayuntamiento resolver sobre el otorgamiento de la licencia ambiental de actividades clasificadas, y en el caso de otorgarse, debería ser en precario y con el condicionado obligado que estableció la Comisión en su acuerdo de 7 de junio de 2017.”*

**Quinto.-** Con fecha 7 de noviembre de 2017 se presenta por la parte interesada en el expediente escrito en el que solicita ayuda y asesoramiento de esta Institución y expone los siguientes hechos:

*“1.- Que durante el verano pasado y ante la molestias que ocasiona la explotación ganadera a la que hace referencia todo este procedimiento, se enviaron sendos escritos a INAGA para seguir denunciando la situación de malestar e insalubridad en la que estamos viviendo, así como denunciar las incorrecciones e inexactitudes recogidas en los informes del Servicio Veterinario Oficial de la OCA, que concretamente y volviendo a reiterar son:*

*a) Distancia de la explotación al centro de una vivienda habitual (figural: 19.81m), dato que no refleja el informe veterinario, pero considero importante añadir, además de que la distancia a carretera/camino (figura2: 23.86m), menor de 25 m necesarios y alejados de los más de 29m que se recoge en el informe de esta Oficina del Servicio Veterinario Oficial de la OCA.*

*b) Distancia a otras explotaciones de la misma especie: (figuras 2, 3, 4 y 5: 619.91m a la primera, en torno a 700 m a la segunda y en torno a 800 m a la tercera explotación, puesto que hay tres más en el entorno, todas ellas distancias menores a 1000 m , que es lo que se requiere. Según el informe de la Oficina del Servicio Veterinario Oficial de la OCA, esta distancia es mayor a 1000 m.*

*En los cuadros se representa, en la parte superior, la explotación objeto del escrito y en la parte inferior, 3 explotaciones de la misma especie, las cuáles no distan entre ellas los 1000 m que prescribe la ley y que además no están a 1000 m del suelo urbanizable.*

*c) La distancia de la explotación objeto de estudio a la plaza del pueblo es de 460.33 m, además de que para ir a dicha plaza hay que pasar con anterioridad por el centro escolar de la localidad.*

*2.- Que en el informe del Arquitecto Municipal, también se detallan incumplimientos graves de distancias a puntos medioambientalmente sensibles, como son la distancias a acuíferos, además de puntos a en los que la actividad pueda ser molesta, como a la vía urbana o a linderos.*

*Distancia a lindero de 2.32 m, incumple las prescripciones del planeamiento urbanístico y con las Ordenanzas Municipales.*

*Distancia a acequias y acuíferos, siendo 5,lm y debiendo ser de al menos 15 m.*

*Distancia a vía urbana.*

*Distancia a monumentos.*

*3.- Que durante este período y con el objeto de intentar que más Organismos Públicos y de defensa al ciudadano pudiesen hacer presión para poner en evidencia esta*

*situación que estamos viviendo, trasmití toda la información de la que dispongo al Defensor del Pueblo, que rehusó intervención por existir actuación de la Oficina del Justicia de Aragón.*

*4.- Que el Ayuntamiento en todo este proceso, no ha procedido a información, ni resolución alguna.*

*5.- Que con fecha 30 de noviembre de 2017, recibo de parte de la Secretaria de la Comisión Técnica de Calificación (D. ...) escrito con número de salida 47038 y fecha 26 de octubre de 2017, comunicación que se adjunta y que recoge en su tercer párrafo:*

*"Con fecha 7 de junio de 2017 la Comisión Técnica de Calificación de Teruel acuerda calificar como molesta, nociva e insalubre por producción de aguas residuales, riesgo de enfermedades infecto contagiosas y olores la actividad regularización de explotación de ganado porcino de cebo para 550 plazas solicitado por el Ayuntamiento de Fuentes Claras y promovido por ..., informando como favorable condicionado la concesión de licencia ambiental de actividad calificada. Expediente ...*

*Considerando:*

*a) La existencia amplia de incumplimientos de la actividad del informe del Arquitecto Municipal, (distancia a lindero de 2.32 m, distancia a acequias y acuíferos, siendo 5,1m y debiendo ser de al menos 15 m, además de incumplir la distancia a vía urbana).*

*b) La existencia amplia de incumplimientos de la actividad en el informe de la Oficina veterinaria (distancia a suelo urbanizable, mínima 100 m y es colindante).*

*c) La existencia de datos erróneos que hacen que características favorables en los informes, no lo sean. (distancia a vía pública, a otras explotaciones de la misma especie, ante descritos).*

*d) Que en mi vivienda habitual hay población de riesgo, niños menores (actualmente entre 6 y 11 años), pero sobre todo personas mayores de 72 años, con enfermedades respiratorias crónicas (si es necesario puedo adjuntar informe médico).*

*e) Que la actividad está calificada como MOLESTA, NOCIVA, INSALUBRE, CON RIESGO DE ENFERMEDADES INFECTO CONTAGIOSAS Y OLORES...*

*f) Que no cabe duda en base a lo anterior, que todas las quejas efectuadas hasta la fecha y que hacen referencia al riesgo y molestias a las que estamos sometidos diariamente son ciertas tal y como se describe en el comunicado de la Secretaria de la Comisión Técnica de Calificación.*

*g) Que los datos referenciados en el informe de la Oficina del Servicio Veterinario Oficial de la OCA, son erróneos, están basados en proyecto realizado por el Ingeniero Técnico Agrícola D. ..., visado el 21 de agosto de 2014 por el Colegio Oficial de Ingenieros*



*Técnicos Agrícolas y Peritos Agrícolas de Aragón, con objeto de regularizar la explotación a la que se hace referencia en el escrito. Ante la polémica suscitada la Oficina del Servicio Veterinario Oficial de la OCA, puede verificarlos, puesto que el "papel lo aguanta todo" o pedir revisión ante sospecha de falsedad en los mismos.*

*Solicito:*

*1.- Asesoramiento y ayuda para realizar las gestiones que se estimen oportunas al efecto de poder paralizar el proceso, hasta que al menos se contemplen todas las correcciones a las que hago referencia en los escritos.*

*2.- Ayuda para que actúen en mi nombre en cuantas gestiones sean necesarias ante los Organismos antes referenciados y que han emitido informes favorables aún sabiendo que las explotación con dichas características tiene los riesgos por los que han sido calificados en la Comisión Técnica de Calificación.*

*3.- Que puedan solicitar ante todos los sectores técnicos implicados la revisión de los informes correspondientes con el fin de verificar las distancias, así como el grado de favorable o no a los distintos ítems que en los mismos se describen. Los datos arriba indicados en las figuras han sido obtenidos a partir de la página de SIGPAC.*

*4.- Que puedan solicitar ante todos los sectores técnicos implicados la revisión de los informes con el objeto de que a partir de los datos corregidos, puedan valorar que el grado de NO CUMPLIMIENTO. Para ello que se tenga en cuenta la distancia a las viviendas, además de las quejas manifestadas por los vecinos durante este proceso.*

*5.- Que la gran mayoría de las viviendas colindantes a la explotación, están construidas con anterioridad a la explotación ganadera, la cual no ha tenido licencia de actividad nunca, sin que ningún Organismo haya intervenido.*

*6.- Cualquier tipo de ayuda o intercesión para que esto pueda resolverse a la mayor brevedad posible."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Disposición transitoria primera del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, dispone, en relación con la regularización jurídico-administrativa de las instalaciones ganaderas existentes y el procedimiento administrativo que debe tramitarse, lo siguiente:

*"1. Todos los titulares de instalaciones ganaderas situadas en suelo no urbanizable e inscritas en el Registro de Explotaciones Ganaderas antes del 22 de diciembre de 1997 que carezcan de la preceptiva licencia municipal de actividad, tramitada conforme a lo en el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, deberán solicitar al respectivo Ayuntamiento, hasta el 31 de diciembre de 2015, la regularización jurídico-*

*administrativa de sus explotaciones, presentando la documentación prevista en el artículo 64 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón.*

*En el caso de explotaciones ganaderas mixtas, el procedimiento de regularización jurídico-administrativa se tramitará considerándolas como una única explotación ganadera.*

*2. Presentada dicha documentación ante el Ayuntamiento, éste procederá a su tramitación, conforme al procedimiento establecido en la citada Ley, notificando la incoación del procedimiento a todos los vecinos y propietarios próximos al lugar de emplazamiento de la actividad, a los efectos de que puedan alegar lo que estimen oportuno, solicitando los informes técnicos precisos.*

*A continuación, el Pleno informará la solicitud acreditando si el emplazamiento propuesto y demás circunstancias están de acuerdo con las normas urbanísticas municipales y con lo dispuesto en la Ley 7/2006, en las Directrices que aprueba este Decreto y demás normas de aplicación, así como si, en la misma zona o en sus proximidades, existen ya otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos. Si la solicitud no se ajustase a lo previsto en la normativa citada anteriormente, se hará constar el parecer de la Corporación sobre la procedencia de su autorización o denegación y, en caso de informe desfavorable, deberá indicar la propuesta municipal sobre dicha instalación y, en su caso, el plazo para su traslado.*

*3. Conforme a lo previsto en los artículos 130 y 131 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, los Ayuntamientos pueden crear Consejos Sectoriales de Actividades Ganaderas de ámbito municipal, con la finalidad de canalizar la participación ciudadana y del sector ganadero, para informe y propuesta de resolución, en relación con los expedientes de regularización jurídico-administrativa que se planteen en cada municipio.*

*4. El expediente completo será remitido a la Comarca o, en su caso, a la Comisión Técnica de Calificación correspondiente para su calificación, conforme al artículo 66 de la Ley 7/2006. Ésta, en su acuerdo, impondrá las medidas correctoras que se estimen convenientes. En caso de que imponga el traslado, fijará el plazo para llevarlo a efecto.*

*5. En la resolución de los procedimientos de regularización, la Administración municipal actuará conforme a los criterios habituales en la calificación de este tipo de actividades y, como conclusión del procedimiento de regularización jurídico-administrativa, se adoptará alguna de las resoluciones siguientes:*

*a) Legalización y otorgamiento de autorización de actividad. Se otorgará la licencia ambiental de actividad, legalizando la instalación ganadera, cuando se cumplan todas las prescripciones de la normativa sectorial aplicable.*

*b) Declaración de «explotación ganadera administrativamente en precario» y otorgamiento de autorización de actividad en precario. Se declarará la explotación en*

*precario, otorgando una autorización de actividad en precario, limitada en el tiempo, cuando, incumpléndose algunas prescripciones de la normativa sectorial aplicable, no se hayan presentado alegaciones en contra de la regularización por parte de los vecinos afectados o que dichas alegaciones sean manifiestamente infundadas.”*

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos dice en su informe que el Ayuntamiento de Fuentes Claras informó al INAGA con fecha 11 de abril de 2017 que las alegaciones presentadas por los vecinos en contra de la regularización de la explotación ganadera habían sido desestimadas; y que corresponde al Ayuntamiento resolver sobre el otorgamiento de la licencia ambiental de actividades clasificadas, y caso de otorgarse, debe ser en precario.

**Segunda.-** La referida decisión, acuerdo o resolución municipal que desestima las alegaciones presentadas no ha sido notificada a los interesados en el expediente de regularización, con el ofrecimiento de los recursos que pudieran corresponder, para que pueda ser recurrida si así lo consideran oportuno.

Dicho acto administrativo, sea resolutorio o de trámite, debería haber sido, a juicio de esta Institución, notificado a los interesados. En apoyo de la obligación de notificar podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de noviembre de 2006, que establece:

*La Sala, tras realizar una síntesis de las alegaciones de la parte recurrente en litigio, así como de la normativa reguladora –en vía administrativa y jurisdiccional– en relación con los actos de trámite señala que «de esta regulación se infiere que dichos actos no ponen fin a la vía administrativa y que, en consecuencia, no es admisible el recurso Contencioso-Administrativo contra ellos, sin perjuicio de que los motivos de oposición frente a los mismos puedan hacerse valer al impugnar el acto definitivo, pues el acto de trámite sólo es susceptible de impugnación cuando impide continuar el procedimiento o cuando produce indefensión o perjuicio irreparable, supuesto que abarca, entre otros, el de aquel en que se prejuzga el fondo del asunto, decidiéndolo directa o indirectamente, pues, siendo la finalidad del procedimiento administrativo el resolver de manera definitiva sobre los derechos e intereses afectados, tal acto impide a los interesados el pleno ejercicio de su derecho de defensa para hacer valer ante la Administración las alegaciones y pruebas pertinentes y puede comportar el incumplimiento de las garantías inherentes al acto de resolución del expediente».*

Y también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de enero de 2006 (RJ 2006\131053) también afirma la impugnabilidad de estos actos, en los siguientes términos:

*“El precepto reseñado contempla de un lado los actos de la Administración Pública que ponen fin a la vía administrativa como susceptibles de Recurso ante esta Jurisdicción, pero al tiempo permite la impugnación de determinados actos administrativos que, si bien no ponen fin a la vía administrativa, es decir que se trata de actos de trámite, sin embargo deciden directa o indirectamente el procedimiento,*

*determinan la imposibilidad de que continúe, producen indefensión o bien ocasionan perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se trata esta categoría de lo que la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo y la doctrina llaman actos de trámite cualificados, que es posible impugnar ante los Jueces y Tribunales en la medida en que concurra alguna de las circunstancias que menciona el precepto.”*

Por tanto, a juicio de esta Institución, y en aplicación de la doctrina señalada del Tribunal Supremo sobre los recursos a presentar contra los actos administrativos, el Ayuntamiento de Fuentes Claras debe notificar a los interesados su resolución por la que se desestiman las alegaciones presentadas por los vecinos en contra de la regularización de la explotación ganadera.

**Tercera.-** Establece la disposición transitoria primera antes transcrita que “Se declarará la explotación en precario, otorgando una autorización de actividad en precario, limitada en el tiempo, cuando, incumpléndose algunas prescripciones de la normativa sectorial aplicable, no se hayan presentado alegaciones en contra de la regularización por parte de los vecinos afectados o que dichas alegaciones sean manifiestamente infundadas”.

Si el Ayuntamiento de Fuentes Claras considera que las alegaciones manifestadas por los vecinos son manifiestamente infundadas deberá en el Acuerdo que resuelva la concesión de la licencia a favor o en contra del ejercicio de la actividad demostrar que las alegaciones o argumentos de los vecinos afectados por la explotación ganadera son manifiestamente infundados y de forma suficientemente razonada o motivada.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescribe el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 27 de noviembre de 1998, en la que se considera que:

*“En relación a lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Procedimiento y art. 54.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el Tribunal Supremo ha establecido en Sentencias de 12 y 20 enero 1998, la exigencia de que las resoluciones administrativas sean motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, consistiendo la motivación en un razonamiento o una mera explicación o en una expresión racional de juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica y no sólo es una «elemental cortesía», ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acta, porque son necesarios para que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y prueba que correspondan según lo que resulta de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida en el art. 24.1 de la Constitución. Se trata, no ya de la ausencia total de motivación, sino de que la simple cita del art. 5 de la Ley 22/1992 puesta en relación para afirmar la vulneración de dicho artículo, con unos hechos que por su falta de concreción no pueden tener esta consideración, y ello supone privar a la empresa recurrente de la oportunidad de ejercitar su derecho a la defensa.”*

Sobre la necesidad de motivar, 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 decisonal de todo actuar administrativo debe moverse”.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Fuentes Claras debe resolver en el Acuerdo que adopte en relación con la concesión de la licencia solicitada sobre todas y cada una de las alegaciones presentadas por los vecinos interesados en el expediente de regularización tramitado, notificar dicho acuerdo a los interesados y ofrecer los recursos que correspondan.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Fuentes Claras se proceda a:

A.- Notificar la Resolución por la que se desestimaron las alegaciones presentadas por los vecinos en contra de la regularización de la explotación ganadera en precario solicitada.

B.- Resolver de forma motivada, dando contestación a todas las cuestiones planteadas por los vecinos, la concesión de la licencia en precario de explotación ganadera solicitada.

**Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento aceptó la Sugerencia.

## 2. ECONOMÍA Y HACIENDA

### 2.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 962  | 207  | 252  | 217  | 228  |
| Expedientes archivados           | 892  | 202  | 252  | 217  | 228  |
| Expedientes en trámite           | 70   | 5    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 35        | 39        |
| Rechazadas                    | 17        | 8         |
| Sin Respuesta                 | 0         | 10        |
| Pendientes Respuesta          | 24        | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>76</b> | <b>57</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>88%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 2%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 81%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 1%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 5%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>2%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 1%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>7%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 4%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 3%         |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>2%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 2%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                       |                   |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                         | <b>Resolución</b> |
| 2568, 2569 y 2570 y 2571/2017                     | Supresión de la obligación de cofinanciar las obras o servicios objeto de subvenciones por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma.     | Sugerencia        |
| 2592, 2593, 2594 y 2595/2017                      | Subvenciones para cumplir con la obligación legal de suprimir las barreras arquitectónicas por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma. | Sugerencia        |
| 906/2017                                          | Falta de notificación de resolución municipal de recuperación de parcela de dominio público.                                                          | Sugerencia        |
| 716/2017                                          | Notificación en domicilio distinto al declarado. Anulación de embargo y providencia de apremio.                                                       | Sugerencia        |
| 2712/2016                                         | Exención de pago del ICA por usos agrícolas y ganaderos.                                                                                              | Sugerencia        |



| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                          |            |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                   | Resolución |
| 2780/2016                                  | Falta de motivación de una resolución.                                                                                                                   | Sugerencia |
| 1694/2017                                  | Tasa para sufragar los gastos de las fiestas de la localidad. Determinación del hecho imponible.                                                         | Sugerencia |
| 2798/2016                                  | Disconforme con la falta de contador de suministro de agua en Jaca.                                                                                      | Sugerencia |
| 1873/2017                                  | Bonificación en el Impuesto sobre Vehículos de coche eléctrico.                                                                                          | Sugerencia |
| 193/2017                                   | Retraso en resolver un recurso.                                                                                                                          | Sugerencia |
| 2433/2016                                  | Baja en el suministro de agua y anulación del ICA.                                                                                                       | Sugerencia |
| 420/2017                                   | Valoración de fincas urbanas como rústicas al necesitar desarrollo normativo a efectos del pago de la Plusvalía.                                         | Sugerencia |
| 315/2017                                   | Notificación en domicilio distinto al declarado de un procedimiento de comprobación de valores.                                                          | Sugerencia |
| 264/2017                                   | Bonificación en el Impuesto sobre el Incremento de Valor en los casos de empadronamiento en residencias.                                                 | Sugerencia |
| 1252/2017                                  | Retraso en resolver un recurso.                                                                                                                          | Sugerencia |
| 864/2017                                   | Reducción de la cuota del Impuesto sobre Sucesiones.                                                                                                     | Sugerencia |
| 350/2017                                   | Inexistencia de hecho imponible en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de conformidad con la Sentencia del Tribunal Constitucional. | Sugerencia |
| 2554/2017                                  | Petición de división del recibo de IBI entre copropietarios del inmueble.                                                                                | Sugerencia |
| 2359/2017                                  | Falta de resolución de solicitud de rectificación.                                                                                                       | Sugerencia |
| 2321/2017                                  | Exención en el Impuesto sobre Vehículos de pensionista por incapacidad.                                                                                  | Sugerencia |
| 195/2017                                   | Notificación de providencia de apremio en domicilio distinto al declarado.                                                                               | Sugerencia |
| 2091/2017                                  | Exención en el Impuesto sobre Vehículos de pensionista por incapacidad.                                                                                  | Sugerencia |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                |            |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                         | Resolución |
| 2635/2017                                  | Prescripción de multa por falta de notificación.                                                                               | Sugerencia |
| 861/2017                                   | Notificación de providencia en domicilio diferente el declarado.                                                               | Sugerencia |
| 2158/2016                                  | Notificación en domicilio diferente al declarado de la providencia de apremio por el impago de la tasa por suministro de agua. | Sugerencia |
| 2482/2017                                  | Exención de estacionamiento de un vehículo mixto.                                                                              | Sugerencia |
| 2631/2017                                  | Disconforme con la tasa por suministro de agua por lectura errónea del contador                                                | Sugerencia |

## 2.2. Planteamiento general

Durante el año 2017 se han iniciado 961 expedientes de queja, mientras que en el año anterior los expedientes fueron 208. El considerable aumento es debido a la presentación de 748 escritos de queja reclamando la supresión del Impuesto sobre Sucesiones y la modificación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. El número de Sugerencias ascendió a 88, 32 más que el año anterior.

Si exceptuamos la reclamación presentada instando la supresión o reducción del Impuesto sobre Sucesiones y la anulación de la plusvalía en los casos de inexistencia de incremento de valor de los terrenos, las quejas presentadas, como en años anteriores, se refieren principalmente a los procedimientos seguidos por la Administración en la gestión, inspección y recaudación de los diferentes impuestos y tasas vigentes.

### 2.2.1 Impuesto sobre Sucesiones. Expediente DI-864/2017-7

El Justicia sugirió al Gobierno de Aragón que se planteara reducir la carga fiscal del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, aumentando las bonificaciones y exenciones fiscales para que fuera menos gravoso, sin perjuicio de que también se dirigiera al Gobierno Central para que modificara la norma del Impuesto con el fin de garantizar idéntico tratamiento en todo el Estado.

La Sugerencia del Justicia cierra un detallado informe elaborado a instancias de 748 personas que presentaron queja ante la Institución en la que mostraban su disconformidad con la regulación vigente en Aragón del Impuesto sobre Sucesiones.

Desde la Institución se argumentó que a la mera existencia de un gravamen sobre las sucesiones por causa de muerte y donaciones, sin entrar en su contenido, no se le puede poner tacha ni de legalidad ni de inconstitucionalidad, porque está formulado dentro de las competencias compartidas que la Constitución reserva al Estado y a las Comunidades Autónomas.

Por otro lado, el Justicia sostiene que éste es un impuesto histórico y en recesión, base del sistema recaudatorio de otros tiempos, criticado por hacendistas en cuanto que no encaja bien dentro de un sistema impositivo moderno que tiende a gravar más los beneficios que se producen que la fuente de riqueza que los genera y que además recae sobre las clases medias.

En la Resolución se plantea si el impuesto es compatible con el principio de igualdad recogido en la Constitución que prevé los mismos derechos y obligaciones para todos los españoles con independencia de su lugar de residencia, así como un sistema tributario justo, de acuerdo con la capacidad económica de las personas inspirado en los principios de igualdad y progresividad y, por lo tanto, sin excepciones por razón de domicilio o residencia fiscal.

En ese punto se insiste desde el Justiciazgo, que el principio de igualdad en materia tributaria no es una formulación retórica de la Constitución ni de la normativa europea, sino un principio general que informa todos los demás. De acuerdo con la jurisprudencia europea y española, la libertad normativa de las Comunidades autónomas, dentro de ámbito de sus competencias fiscales, no permitiría dejar sin efecto el principio de igualdad. “No parece que sea compatible con el principio de igualdad, por no ser objetivo ni razonable y expresamente contrario a lo establecido en el art 139.1 de la Constitución, que la residencia fiscal sea determinante a la hora de pagar este impuesto”, apunta el Justicia en su Resolución.

La Resolución del Justicia insta a tener en cuenta que algunas de las Comunidades en las que hay notorias exenciones son vecinas, lo que provoca el que haya desplazamientos reales del domicilio fiscal para obtener un trato más favorable, produciendo un doble efecto perjudicial: pérdida de población y tributación en vida en otras comunidades. Otro aspecto que apunta el Informe, es que no se trata de un impuesto generalizado ni Europa ni en los países de la OCDE.

En referencia a las Administraciones, se indica en la Resolución que lo más fácil sería subir los impuestos igualando por arriba hasta llegar al que más paga y que paguen todos, pero se insiste en que el Impuesto es un tributo en recesión, mal visto, en cuanto que grava las fuentes productoras de riqueza en lugar de los beneficios que éstas producen, por lo que se sugiere que antes de subir los impuestos para aumentar la recaudación tributaria “lo primero es tratar de racionalizar y justificar el gasto y que paguen los que no pagan”

En la Resolución se hace notar que este Impuesto tiene un fuerte rechazo social -además de las 748 quejas presentadas, se recogieron 100.000 firmas- que no va dirigido a los grandes patrimonios, que pueden hacer una planificación fiscal, sino a la clase media que “ha ahorrado con privación, esfuerzo y sacrificio” pensando en poder vivir dignamente hasta el final de su vida, o en ayudar a sus hijos. A juicio del Justicia de Aragón, es fundamentalmente la clase media ahorradora y urbana la que está pagando este impuesto con sus ahorros, invertidos muchas veces en la compra de un piso, porque pese a que el valor de los inmuebles ha bajado, el de los valores catastrales ha aumentado de manera muy notable, con las consiguientes repercusiones en el impuesto de sucesiones.

El Justicia también se refiere a la mejora de la situación económica y al incremento general de la recaudación como datos que la Administración puede tener en cuenta a la hora de replantearse el cobro de este impuesto. El Justicia de Aragón lo expresa de la siguiente manera: “es verdad que este país ha pasado una etapa prolongada de crisis económica muy profunda, y que eso ha hecho que la actividad económica y con ello la recaudación disminuyera, pero según datos oficiales del Ministerio de Hacienda, en el primer semestre de este año la recaudación general de la Comunidad Aragonesa ha subido casi un 10% y la del impuesto de sucesiones casi el 25%. Es verdad, que con la crisis económica había necesidades perentorias que cumplir, porque nadie puede pasar hambre, todo el mundo tiene que tener vivienda digna y acceso a la educación y sanidad, pero afortunadamente, con el esfuerzo y sacrificio de muchos, la actividad económica está mejorando, aunque sea susceptible de mejorar; prueba de ello es que ha disminuido el número de personas sin

empleo, de los que reclaman ayudas sociales. Por otra parte hay que tener en cuenta que si a lo largo de los años que ha durado la crisis los salarios han disminuido y se han aumentado los impuestos que gravan los bienes inmuebles, el impuesto sobre la renta de las personas físicas y sobre el patrimonio, los impuestos generados por plusvalías municipales sobre los carburantes, vertido, etc., se ha producido un auténtico recorte salarial y también fiscal que hay que empezar a corregir”.

Por otra parte, dado el carácter estatal de este tributo, desde el Justicia se remitió el Informe al Defensor del Pueblo.

### **2.2.2 Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Expediente DI-350/2017-7**

En relación con la obligación de pagar el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, antes conocido como Impuesto de Plusvalía Municipal, en los casos de inexistencia de incremento de valor del terreno o incremento inferior al determinado en aplicación de la Ley de Haciendas Locales, se formuló por la Institución que represento Sugerencia a los principales Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma y a la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.

En dicha Sugerencia se instaba a los Ayuntamientos a que procedieran a:

*1º.- A informar a los contribuyentes del criterio o medio de prueba exigido por el Ayuntamiento para acreditar la disminución o decremento del valor del terreno objeto del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.*

*2º. A actuar de oficio en los supuestos en los que indiciariamente observe en la autoliquidación del Impuesto que se presente una minusvalía, con la finalidad de requerir al contribuyente para que subsane y acredite la inexistencia de incremento sujeto a tributación.*

*3º.- A resolver favorablemente las solicitudes de devolución de ingresos indebidos en los supuestos en los que los contribuyentes hayan acreditado de forma suficiente la inexistencia de hecho imponible al no haber incremento de valor del terreno sujeto a tributación, y en aplicación de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 16 de febrero de 2017 y 11 de mayo de 2017.*

*4º.- A suspender el plazo para resolver en los casos en los que los contribuyentes así lo soliciten y hayan liquidado y abonado o garantizado la cuota a pagar del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en los supuestos de quedar acreditado por el contribuyente un incremento real menor que el determinado por el artículo 107 de la Ley de Haciendas Locales, y con apoyo, y analógicamente, en lo dispuesto en el artículo 22.1 g) de la Ley 35/2015 de 1 de octubre, el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2016.*

Asimismo se instaba a la Presidencia de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, para que dentro de sus competencias iniciara actuaciones tendentes a la modificación de la Ley de Haciendas Locales ante la Federación Española de Municipios y Provincias, al ser la materia competencia estatal, con la finalidad de evitar la tributación por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en los supuestos de inexistencia de plusvalía y de incremento inferior al objetivamente determinado por la norma vigente.

Los Ayuntamientos de la Comunidad a los que se les ha formulado la transcrita Sugerencia fueron: Zaragoza, Huesca, Teruel, Andorra, Illueca, Alcañiz, Caspe, Fraga, Híjar, Belchite, Borja, Cariñena, Monzón, Ejea de los Caballeros, Calatayud, Mora de Rubielos, Huesca, Calamocha, Jaca, Graus, Sariñena, Valderrobles, Alagón, Boltaña, Barbastro, Tarazona, La Almunia de Doña Godina, Sabiñánigo, Benasque, Sallent, Canfranc, Villanueva de Gállego, María de Huerva, Cuarte, Utebo, Cadrete, El Burgo de Ebro, La Puebla de Alfindén, Torres de Berrellén, Fuentes de Ebro, Panticosa y Zuera.

También se presentaron por los ciudadanos escritos solicitando información sobre el derecho de los Ayuntamientos a exigir el pago de la plusvalía en los casos de inexistencia de incremento sujeto a tributación, informado desde la Institución que los Tribunales de Justicia vienen anulando la plusvalía municipal cuando el contribuyente acredita que el valor inicial de la adquisición o compra del terreno es superior al de la venta o fecha de la transmisión. En esos casos, se considera por los Tribunales que no ha habido incremento de valor que pueda gravarse, y aun cuando la Ley de Haciendas Locales calcule de manera automática el incremento en función del valor catastral y del número de años que el inmueble ha pertenecido al vendedor.

Y es en este sentido en el que se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 16 de febrero de 2017, que permite al contribuyente acreditar la inexistencia de incremento de valor de los terrenos, y en cuyo caso los Ayuntamientos no pueden exigir el pago del Impuesto.

### **2.2.3 Subvenciones a los Ayuntamientos. Expedientes DI-2568/2017-7 a DI-2871/2017-7**

Pequeños municipios se dirigieron a la Institución para exponer los problemas que tenían por la imposibilidad de afrontar la cofinanciación aneja a las subvenciones que se conceden. Esta situación de incapacidad de cofinanciar proyectos de obras y servicios, implica no sólo una pérdida de oportunidad para el ente local, con el fin de procurar a sus vecinos mejores prestaciones y servicios, sino que en ocasiones supone la imposibilidad de ejecutar inversiones que son indispensables para la preservación de intereses esenciales de la comunidad, como el agua, el alcantarillado o la accesibilidad.

Para los supuestos de subvenciones destinadas a dar ejecución a servicios, actividades y obras relacionadas con las necesidades básicas de los ciudadanos, en estos casos, la falta de ejecución de la obra o servicio por la ausencia de recursos económicos de una Administración Local para financiar su parte, o su previsión financiera, no debería recaer

en los ciudadanos. En estos casos, dado que la actividad que se subvenciona viene a subvertir necesidades prioritarias de la ciudadanía, se debería definir el objeto subvencionable de tal forma que pueda ser ejecutado en su totalidad con los fondos recibidos.

Si bien no se ignora desde esta Institución la total libertad de cada Administración Pública para ordenar en el ejercicio de su potestad de fomento las subvenciones que tenga a bien aprobar, su objeto, sus requisitos, cofinanciación, anticipos, ... etc., se consideró necesario formular Sugerencia a las Diputación Provinciales y a la Dirección de Administración Local del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, para que se adecuaran las bases de las convocatorias de las subvenciones con destino a los entes locales a fin de que no se exija la cofinanciación para la consumación del objeto subvencionable en los casos de obras, actividades y servicios que sean esenciales para los ciudadanos.

#### **2.2.4 Ayudas económicas para la supresión de barreras arquitectónicas. Expedientes DI-2592/2017-7 a DI-2595/2017-7**

Se inició por la Institución un expediente para informar a la Administración de la necesidad de que se realizaran las obras necesarias en el dominio público, principalmente en el viario público, en los parques así como en el acceso a los edificios ya sean públicos o privados, para que los ciudadanos puedan circular por las calles y acceder a los edificios sin mayores problemas. Considerándose desde la Institución que muchos municipios, con competencia en la materia, estaban en una situación de incapacidad económica para realizar los proyectos de obras necesarios que podría ser paliada mediante la concesión de subvenciones finalistas.

Es de destacar que la supresión de las barreras arquitectónicas supone por una parte un beneficio en la calidad de vida de la ciudadanía especialmente vulnerable, y por otra, el cumplimiento de un mandato recogido en la normativa de aplicación, Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, y para su logro podrían también ayudar la Administración Autonómica y Provincial dentro de sus competencias.

Desde esta Institución se sugirió al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón a las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel la aprobación de ayudas económicas para la eliminación de barreras arquitectónicas, y dando carácter finalista a estas subvenciones.

#### **2.2.5 Valoración de inmuebles. Comprobación de valores. Expedientes DI-315/2017-7 y DI-2359/2017-7**

Al igual que los años anteriores, los ciudadanos acuden a la Institución para solicitar información sobre el procedimiento de comprobación de valores que inicia la Administración cuando no está de acuerdo con el valor declarado por el contribuyente, y sobre los recursos que se pueden presentar, y en particular, sobre el procedimiento de tasación pericial contradictoria.

La Administración, en los casos en los que no se declara el valor apuntado por el Departamento de Hacienda y Administración Pública en aplicación de los medios de valoración de precios medios de mercado y de estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal, procede a notificar el inicio del expediente de comprobación de valores al contribuyente adjuntando la nueva valoración del inmueble transmitido. Si el contribuyente considera que el valor que le notifica la Administración es superior al real de mercado, en esos casos, debe presentar un informe de valoración para iniciar el trámite de tasación pericial contradictoria, en el que decide un tercer perito nombrado por sorteo, cuál es la valoración del bien transmitido de forma motivada.

Desde esta Institución se consideró oportuno formular dos sugerencias al Departamento de Hacienda y Administración Pública. La primera en relación con la notificación del inicio del procedimiento de comprobación de valores en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales al contribuyente en domicilio distinto al declarado, lo que supuso la firmeza del valor comprobado y con el que no estaba de acuerdo el contribuyente; en la segunda se solicitaba por el contribuyente la rectificación de la autoliquidación presentada en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, al considerar que la superficie útil de la vivienda valorada por la Administración era inferior, y por tanto, la valoración también debería ser inferior, con fundamento todo ello en la corrección del dato de la superficie por el Catastro de Zaragoza. En el primer caso se sugirió que se notificara nuevamente al sujeto pasivo la nueva valoración, y en el segundo, se sugirió que se resolviera la petición de rectificación a la vista de la nueva superficie.

## **2.2.6 Catastro. Expedientes DI-229/2017-7 y DI-1911/2017-7**

Durante este año han continuado las quejas de los ciudadanos en relación con los datos que constan en las inscripciones catastrales relativos a la superficie y linderos principalmente. Y como en años anteriores, aunque en menor número también se han presentado quejas en relación a las liquidaciones del IBI notificadas a los propietarios al haberse revisado de oficio la ficha catastral por obras en el inmueble

El procedimiento de regularización catastral es uno de los procedimientos de incorporación al Catastro Inmobiliario de los bienes inmuebles urbanos y rústicos con construcción, así como de las alteraciones de sus características, en supuestos de incumplimiento de la obligación de declarar de forma completa y correcta las circunstancias determinantes de un alta o modificación catastral. Su finalidad es garantizar la adecuada concordancia de la descripción catastral de los bienes inmuebles con la realidad.

La Ley del Catastro Inmobiliario establece en su artículo 16.2 que provoca o motiva la incorporación al Catastro: *“a) La realización de nuevas construcciones y la ampliación, rehabilitación, reforma, demolición o derribo de las ya existentes, ya sea parcial o total. No se consideran tales las obras o reparaciones que tengan por objeto la mera*



*conservación y mantenimiento de los edificios, y las que afecten tan sólo a características ornamentales o decorativas.”*

El Catastro comunica al propietario la nueva valoración por las obras que debieron ser declaradas cuando se construyeron, y ofrece los recursos que corresponden para el supuesto de que el propietario y sujeto pasivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles no esté conforme con las obras o reformas que se valoran.

Desde la Institución se informa a los ciudadanos de su derecho a presentar recurso contra la nueva valoración que da el Catastro, ya sea el de reposición o la reclamación económico administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional, a quien corresponde probar los hechos constitutivos de la regularización catastral, los hechos que acreditan la existencia de una reforma total o parcial del inmueble.

La nueva valoración catastral del inmueble permite a los Ayuntamientos y a las Diputaciones Provinciales, como Administración que tiene encomendada la recaudación del IBI de muchos Ayuntamientos de la Comunidad, liquidar el impuesto de los últimos cuatro años al haber una base imponible, la valoración del inmueble, superior a la anterior.

Otras quejas que nos presentan hacen referencia a la valoración de los bienes inmuebles a efectos de pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, informándose a los interesados del procedimiento para adecuar la realidad inmobiliaria al Catastro y sobre la forma de acreditar la valoración errónea del bien, en los supuestos de aplicación incorrecta de los factores de la ponencia de valores de los inmuebles término municipal (Expediente nº 2224/2017).

### **2.2.7 Procedimientos de gestión y recaudación de los tributos. Expedientes DI-2736/2017-7, DI-195/2017-7 y DI-716/2017-7**

En relación con los procedimientos de gestión y de recaudación, tanto en periodo voluntario como en vía de apremio, de las cuotas de los impuestos, tasas, precios públicos y contribuciones especiales, se presentan por los ciudadanos escritos en los que exponen su disconformidad principalmente por el insuficiente plazo que da la Administración para fraccionar el pago de las deudas y en relación con la notificación de las providencias de apremio. Por otra parte, en los expedientes de queja en los que no se observa que haya habido irregularidad en la actuación de la Administración, se procede desde la Institución a informar a los contribuyentes sobre la legalidad de la resolución administrativa.

Se ha notado un ligero descenso de quejas presentadas por ciudadanos que no pueden abonar las deudas que tienen contraídas con la Administración, y que provoca el embargo de sus cuentas corrientes en las que únicamente se ingresa una pensión o ayuda inferior al salario mínimo interprofesional, lo que no está permitido por la Ley de Enjuiciamiento Civil. Lo que obliga a los ciudadanos a presentar los recursos correspondientes para conseguir la devolución de las cantidades indebidamente embargadas.

En estos expedientes se informa al ciudadano que la Ley de Enjuiciamiento Civil en su artículo 607 establece que el primer salario interprofesional de una pensión o sueldo es inembargable y se les informa también del procedimiento de recurso contra las providencias de embargo.

En el supuesto de embargo de una cuenta corriente se les informa del derecho de la Administración para embargar la cantidad que pudiera haber ahorrado un contribuyente al mes siendo perceptor de una pensión inferior al salario mínimo interprofesional, pues lo inembargable es la pensión que no supere la cantidad fijada como primer salario mínimo interprofesional, pero no la capacidad de ahorro, es decir, la cantidad que el ciudadano no haya gastado, por la causa que sea, de la pensión o salario inembargable durante el mes.

En relación con las providencias de apremio previas al embargo, se informa a los ciudadanos que la Ley General Tributaria, artículo 167, permite alegar como motivo de oposición a la providencia de embargo la falta de notificación de la liquidación, por ello, en los casos en los que el ciudadano puede acreditar falta de notificación de la liquidación por haber cambiado de domicilio, y habiendo puesto en conocimiento de la Administración dicho cambio, la Administración anula la providencia de apremio.

En relación con la notificación de la providencia de apremio desde la Institución se formuló Sugerencia a la Diputación Provincial de Teruel para que anulara el embargo de la pensión de un ciudadano en aplicación de los artículos 167.3 y 170. 3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada; y a notificar la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en el domicilio fiscal del contribuyente de los ejercicios no prescritos.

También se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que una vez quede comprobada la notificación de una multa y de la providencia de apremio en domicilio distinto al señalado en el artículo 90 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se procediera a la anulación de la Diligencia de Embargo de cuentas corrientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167.3 y 170.3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada.

Se sigue informando por la Institución a los contribuyentes que determinados tributos, sobre todo las tasas por prestación de servicios municipales como agua, alcantarillado y basuras, Impuesto sobre Bienes Inmuebles e Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, no es necesario que la Administración notifique cada año la cuota a pagar, la liquidación, pues el artículo 102 de la Ley General Tributaria establece que una vez dado de alta en el padrón correspondiente y haberse notificado al contribuyente el primer recibo, no es necesario la notificación personal de la deuda tributaria para los recibos posteriores, por lo que la Administración ante el impago debe notificar el inicio del procedimiento de apremio y puede posteriormente embargar los bienes que correspondan del contribuyente.

### **2.2.8 Administración General del Estado**

Como los demás años se han presentado quejas sobre la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación principalmente con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre el Valor Añadido; quejas sobre las que se ha informado al administrado una vez recabada información de la Administración, y remitiéndose en otros casos al Defensor del Pueblo para su examen caso de advertir por la Institución indicios de actuación no conforme a la Ley reguladora del Impuesto.

### **2.3. Relación de expedientes más significativos**

#### **En relación con los procedimientos de gestión:**

- Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Zaragoza para que aceptara la petición de devolución de un recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles presentada al amparo de lo dispuesto en el artículo 35.7 de la Ley General Tributaria, que establece el derecho, con independencia de las características del bien, de dividir el recibo cumpliendo previamente los requisitos que se señalan, y que son: facilitar los datos personales y el domicilio de los copropietarios obligados al pago y la cuota de propiedad que les corresponde a cada uno. Si el solicitante cumple con los citados requisitos, el Ayuntamiento está obligado a atender su petición. El hecho de que exista o no solidaridad entre los cotitulares en el pago de la deuda, y que el bien no sea de características especiales, no es fundamento para que el Ayuntamiento de Zaragoza no atienda la petición, pues no tiene amparo legal ni jurisprudencial alguno.

- Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud para que anulara la liquidación y sanción notificada al haber prescrito su derecho al no haber notificado en hora distinta, según obliga el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, y el Tribunal Supremo en Sentencia de 28 de octubre de 2004, la providencia de apremio, y a la devolución de la cantidad que pudiera haber embargado.

#### **En relación con las tasas por los servicios municipales:**

- Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que, una vez quede comprobada la baja en el registro del servicio de abastecimiento de agua y en el Padrón de habitantes del administrado, se procediera a la anulación de los embargos prescritos de la cuenta corriente de la Sra. ..., de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167.3 y 170. 3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada.

- Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que en los casos de sustitución de contadores de agua, se acredite por los medios que considere oportunos la cifra final del contador que retira e inicial del contador que instala y dejar constancia de ello en el expediente, de forma que pueda ser confrontado por el usuario.

- Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Jaca Para que se anticipe la instalación de contadores de agua y quede culminada antes del plazo de 31 de agosto del año 2017, y se den las mediciones de consumo de agua que puedan determinarse al Instituto Aragonés del Agua para que emita los recibos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas según el consumo real y no el estimado objetivamente.

### **2.3.1 EXPEDIENTE DI-2569/2017-7 A DI-2571/2017-7**

## **Supresión de la obligación de cofinanciar las obras o servicios objeto de subvenciones por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma**

### **I. Antecedentes**

Esta Institución ha procedido a incoar el presente expediente de oficio, al que se le ha asignado el número de referencia arriba indicado.

La razón de esta actuación es debida a que por parte de esta Institución se ha observado que en los pequeños municipios carentes de recursos procedentes de transferencias directas de presupuestos de otras Administraciones Públicas, hay problemas generados por la imposibilidad de afrontar la cofinanciación aneja a las subvenciones que se conceden.

En efecto, son numerosas las regulaciones y convocatorias de subvenciones en las que para ser beneficiario de una subvención se exige por el ente local una participación en la financiación que, aunque parezca residual o de pequeña cuantía o cantidad, supone para el ente local un esfuerzo económico que no es capaz de afrontar sin poner su economía en una situación delicada, y más aún teniendo en cuenta las normas de disciplina financiera impuestas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Esta situación de incapacidad de cofinanciar proyectos de obras y servicios, implica no sólo una pérdida de oportunidad para el ente local, con el fin de procurar a sus vecinos mejores prestaciones y servicios, sino que en ocasiones supone la imposibilidad de ejecutar inversiones que son indispensables para la preservación de intereses esenciales de la comunidad, como el agua, el alcantarillado o la accesibilidad.

### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Dentro de la financiación de los entes locales, junto con las transferencias directas de otras Administraciones Públicas, tiene un lugar destacado las subvenciones finalistas o propias. Estas subvenciones, como es sabido, exigen para su eficacia la total ejecución de la carga o modo a la que se supedita el otorgamiento de la subvención. Estas subvenciones finalistas concedidas por otras Administraciones Públicas tienen finalidades muy diversas dentro de lo que es la amplitud del ámbito del ejercicio de la potestad de fomento. Pueden, por tanto, perseguir estas subvenciones la consecución de objetivos de promoción económica, desarrollo cultural, actividades deportivas, etc. Sin embargo, dentro de los objetivos que en ocasiones se establecen, encontramos la determinación de obras, servicios y prestaciones que se refieren a servicios esenciales para la Comunidad. Podemos citar como ejemplos de estos servicios que se pueden considerar esenciales a los siguientes: Servicios de abastecimiento de agua, recogida de basuras y alcantarillado, accesibilidad universal y servicios sociales.

**Segunda.-** La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 14, y la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, en su artículo 32, requieren para dar eficacia a la subvención que por el beneficiario de la misma se cumpla totalmente el objeto o fin al que se supedita el otorgamiento de la subvención. De forma que un cumplimiento sólo parcial de la obra o servicio objeto de la subvención supondría el incumplimiento total de la carga modal de la subvención, al no permitirse en las bases que regulan la subvención, normalmente, una interpretación que modere la eficacia de la subvención y el libramiento de los fondos en función del cumplimiento parcial del proyecto objeto de subvención. Es numerosa la jurisprudencia, por todas Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2012 y 8 de febrero de 2016, que en aplicación de el principio de proporcionalidad, modera la devolución de la subvención en los casos de falta de cumplimiento total del objeto de la subvención, pero excepto en los casos en lo que en las bases reguladoras de la subvención se establezca, lo que es inusual, deben ser los Tribunales de Justicia los que determinen la cantidad que el Ayuntamiento debe devolver por no haber podido ejecutar la totalidad del proyecto objeto de la subvención.

**Tercera.-** En los supuestos de subvenciones otorgadas para atender proyectos para servicios no esenciales de la comunidad, la Administración debe establecer de forma detallada los criterios para considerar cumplido el objeto o fin de la subvención y las condiciones a las que se supedita la misma. Al tratarse de intereses no esenciales que no afectan directamente al bienestar de los ciudadanos, cabe exigir del municipio o entidad local que solicita la subvención una previsión de financiación que sólo podrá justificar y cumplir después de haber cubierto las necesidades esenciales de sus ciudadanos, pues, como por todos es sabido, primero hay que cumplir con lo esencial para pedir ayuda económica para otras actividades.

Para los supuestos de subvenciones destinadas a dar ejecución a servicios, actividades y obras relacionadas con las necesidades básicas de los ciudadanos, en estos casos, la falta de ejecución de la obra o servicio por la ausencia de recursos económicos de una Administración Local para financiar su parte, o su previsión financiera, no debería recaer en los ciudadanos. En estos casos, dado que la actividad que se subvenciona viene a subvertir necesidades prioritarias de la ciudadanía, se debería definir el objeto subvencionable de tal forma que pueda ser ejecutado en su totalidad con los fondos recibidos.

**Cuarta.-** Si bien no ignoramos desde esta Institución la total libertad de cada Administración pública para ordenar en el ejercicio de su potestad de fomento las subvenciones que tenga a bien aprobar, su objeto, sus requisitos, cofinanciación, anticipos, ... etc., no podemos sino advertir desde esta Institución que de acuerdo con lo que se ha expuesto, un ejercicio de la actividad de otorgamiento de subvenciones que no tuviera en cuenta el hecho de la falta de recursos económicos de los pequeños ayuntamientos, podría suponer una actuación que quizá no sea acorde del todo al interés general, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Zaragoza se proceda a estudiar los términos de esta Sugerencia a los efectos de adecuar las bases de las convocatorias de las subvenciones con destino a los entes locales a fin de que no se exija la cofinanciación para la consumación del objeto subvencionable en los casos de obras, actividades y servicios que sean esenciales para los ciudadanos.

### **2.3.2 EXPEDIENTE DI-2568/2017-7**

## **Supresión de la obligación de cofinanciar las obras o servicios objeto de subvenciones por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma**

### **I. Antecedentes**

Esta Institución ha procedido a incoar el presente expediente de oficio, al que se le ha asignado el número de referencia arriba indicado.

La razón de esta actuación es debida a que por parte de esta Institución se ha observado que en los pequeños municipios carentes de recursos procedentes de transferencias directas de presupuestos de otras Administraciones Públicas, hay problemas generados por la imposibilidad de afrontar la cofinanciación aneja a las subvenciones que se conceden.

En efecto, son numerosas las regulaciones y convocatorias de subvenciones en las que para ser beneficiario de una subvención se exige por el ente local una participación en la financiación que, aunque parezca residual o de pequeña cuantía o cantidad, supone para el ente local un esfuerzo económico que no es capaz de afrontar sin poner su economía en una situación delicada, y más aún teniendo en cuenta las normas de disciplina financiera impuestas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Esta situación de incapacidad de cofinanciar proyectos de obras y servicios, implica no sólo una pérdida de oportunidad para el ente local, con el fin de procurar a sus vecinos mejores prestaciones y servicios, sino que en ocasiones supone la imposibilidad de ejecutar inversiones que son indispensables para la preservación de intereses esenciales de la comunidad, como el agua, el alcantarillado o la accesibilidad.

### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Dentro de la financiación de los entes locales, junto con las transferencias directas de otras Administraciones Públicas, tiene un lugar destacado las subvenciones finalistas o propias. Estas subvenciones, como es sabido, exigen para su eficacia la total ejecución de la carga o modo a la que se supedita el otorgamiento de la subvención. Estas subvenciones finalistas concedidas por otras Administraciones Públicas tienen finalidades muy diversas dentro de lo que es la amplitud del ámbito del ejercicio de la potestad de fomento. Pueden, por tanto, perseguir estas subvenciones la consecución de objetivos de promoción económica, desarrollo cultural, actividades deportivas, etc. Sin embargo, dentro de los objetivos que en ocasiones se establecen, encontramos la determinación de obras, servicios y prestaciones que se refieren a servicios esenciales para la Comunidad. Podemos citar como ejemplos de estos servicios que se pueden considerar esenciales a los siguientes: Servicios de abastecimiento de agua, recogida de basuras y alcantarillado, accesibilidad universal y servicios sociales.



**Segunda.-** La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 14, y la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, en su artículo 32, requieren para dar eficacia a la subvención que por el beneficiario de la misma se cumpla totalmente el objeto o fin al que se supedita el otorgamiento de la subvención. De forma que un cumplimiento sólo parcial de la obra o servicio objeto de la subvención supondría el incumplimiento total de la carga modal de la subvención, al no permitirse en las bases que regulan la subvención, normalmente, una interpretación que modere la eficacia de la subvención y el libramiento de los fondos en función del cumplimiento parcial del proyecto objeto de subvención. Es numerosa la jurisprudencia, por todas Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2012 y 8 de febrero de 2016, que en aplicación de el principio de proporcionalidad, modera la devolución de la subvención en los casos de falta de cumplimiento total del objeto de la subvención, pero excepto en los casos en lo que en las bases reguladoras de la subvención se establezca, lo que es inusual, deben ser los Tribunales de Justicia los que determinen la cantidad que el Ayuntamiento debe devolver por no haber podido ejecutar la totalidad del proyecto objeto de la subvención.

**Tercera.-** En los supuestos de subvenciones otorgadas para atender proyectos para servicios no esenciales de la comunidad, la Administración debe establecer de forma detallada los criterios para considerar cumplido el objeto o fin de la subvención y las condiciones a las que se supedita la misma. Al tratarse de intereses no esenciales que no afectan directamente al bienestar de los ciudadanos, cabe exigir del municipio o entidad local que solicita la subvención una previsión de financiación que sólo podrá justificar y cumplir después de haber cubierto las necesidades esenciales de sus ciudadanos, pues, como por todos es sabido, primero hay que cumplir con lo esencial para pedir ayuda económica para otras actividades.

Para los supuestos de subvenciones destinadas a dar ejecución a servicios, actividades y obras relacionadas con las necesidades básicas de los ciudadanos, en estos casos, la falta de ejecución de la obra o servicio por la ausencia de recursos económicos de una Administración Local para financiar su parte, o su previsión financiera, no debería recaer en los ciudadanos. En estos casos, dado que la actividad que se subvenciona viene a subvertir necesidades prioritarias de la ciudadanía, se debería definir el objeto subvencionable de tal forma que pueda ser ejecutado en su totalidad con los fondos recibidos.

**Cuarta.-** Si bien no ignoramos desde esta Institución la total libertad de cada Administración pública para ordenar en el ejercicio de su potestad de fomento las subvenciones que tenga a bien aprobar, su objeto, sus requisitos, cofinanciación, anticipos, ... etc., no podemos sino advertir desde esta Institución que de acuerdo con lo que se ha expuesto, un ejercicio de la actividad de otorgamiento de subvenciones que no tuviera en cuenta el hecho de la falta de recursos económicos de los pequeños ayuntamientos, podría suponer una actuación que quizá no sea acorde del todo al interés general, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, del que depende la Dirección de Administración Local, se proceda a estudiar los términos de esta Sugerencia a los efectos de adecuar las bases de las convocatorias de las subvenciones con destino a los entes locales a fin de que no se exija la cofinanciación para la consumación del objeto subvencionable en los casos de obras, actividades y servicios que sean esenciales para los ciudadanos.

### **2.3.3 EXPEDIENTE DI-2592/2017-7**

#### **Subvenciones para cumplir con la obligación legal de suprimir las barreras arquitectónicas por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma.**

##### **I. Antecedentes**

Esta Institución ha procedido a incoar el presente expediente de oficio, al que se le ha asignado el número de referencia arriba indicado.

La razón de esta actuación es debida a la necesidad de que se realicen las obras necesarias en el dominio público, principalmente en el viario público, en los parques así como en el acceso a los edificios ya sean públicos o privados, para que los ciudadanos puedan circular por las calles y acceder a los edificios sin mayores problemas.

Los Ayuntamientos que tienen competencias en esta materia debería prestar mayor atención en el cumplimiento de esta tarea de facilitar la accesibilidad de los ciudadanos al viario y a los edificios, y dado que muchos de estos Ayuntamientos pequeños carecen de recursos propios y de recursos procedentes de otras Administraciones Públicas, se ven imposibilitados de ejecutar las obras necesarias para dar cumplimiento al principio de accesibilidad universal.

Desde esta Institución se considera que esta situación de incapacidad económica para realizar los proyectos de obras necesarios por parte de los Ayuntamientos podría ser paliada mediante la concesión de subvenciones finalistas para este fin.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transporte y de la Comunicación (en adelante Ley 3/1997) establece en su artículo 4:

*"la planificación, urbanización y construcción de las vías públicas y de los itinerarios peatonales.....se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida".*

Y para los casos en los que el viario público ya estuviera construido antes de la entrada en vigor de la normativa actual, el artículo 14 de la referida Ley establece:

*"1. Las vías públicas, parques y demás espacios de uso público existentes, así como las respectivas instalaciones de servicios y mobiliario urbano, serán adaptados gradualmente en la forma y tiempo establecidos en las normas técnicas que se promulguen en desarrollo de esta Ley.*

*2. Las entidades locales deberán establecer programas de actuación para adaptar la accesibilidad en las vías públicas, parques y demás espacios de uso público a las disposiciones contenidas en las normas técnicas anteriormente citadas. Dichos*

*programas deberán contener, como mínimo, un inventario de los espacios que precisen adaptación, definiendo cuantitativamente y cualitativamente las barreras arquitectónicas urbanísticas existentes, el objeto de la adaptación, el orden de prioridades con que se ejecutarán, creando itinerarios preferentes y secundarios, y los plazos para su realización, dentro de los límites máximos marcados por esta Ley, así como el presupuesto estimado de dichas obras.”*

La citada Ley 3/1997 de barreras arquitectónicas establece en su disposición transitoria segunda que los programas de actuación deben ser elaborados por las administraciones en un plazo de dos años a contar a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas que se dicten en desarrollo de la Ley; y las obras deben concluir en un plazo máximo de diez años, también a contar a partir de la entrada en vigor de dichas normas técnicas.

En desarrollo de esta Ley, se han dictado el Decreto 19/1999, de 9 de febrero del Gobierno de Aragón por el que se regula la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas de transporte y de la comunicación que entró en vigor a los tres meses de su publicación en el B.O.A. de 15 de marzo de 1999, es decir el 15 de junio de 1999.

**Segunda.-** El citado Decreto 19/1999 establece en su Título VII, de los recursos económicos para la supresión de barreras y promoción de la accesibilidad, concretamente en su artículo 56, sobre dotación presupuestaria de las entidades locales, se establece lo siguiente:

*"Los entes locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, con arreglo al respectivo ámbito de su competencia, deberán establecer en sus presupuestos anuales partidas presupuestarias suficientes para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/1997, de 7 de abril, y en el presente Decreto".*

Dado el tiempo transcurrido desde la terminación del plazo para la realización de las obras de eliminación de barreras arquitectónicas, sin que dichas obras hayan finalizado por completo, no estaría de más que la Administración de la Comunidad Autónoma y las Diputaciones Provinciales se regulara un programa de concesión de subvenciones finalistas para la realización de las obras que se determinan en los artículos 4 y 14 de la Ley 3/1997, dentro de su competencia de política de fomento en aras del interés general.

Es de destacar que la supresión de las barreras arquitectónicas supone por una parte un beneficio en la calidad de vida de la ciudadanía especialmente vulnerable, y por otra, el cumplimiento de un mandato recogido en la normativa de aplicación, Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, y para su logro podrían también ayudar la Administración Autonómica y Provincial dentro de sus competencias.

Desde esta Institución se quiere insistir en que las subvenciones que podrían aprobarse por las Administraciones a las que nos dirigimos, y dentro de sus posibilidades presupuestarias, deben ser finalistas para facilitar su aplicación. Algunos Alcaldes de los

Ayuntamientos de la Comunidad se han dirigido a esta Institución para manifestar que en los casos en los que se concede una subvención que no es finalista, ello es motivo, a veces, de controversias y discusiones dentro del seno del Ayuntamiento, pues algunos miembros de la Corporación Municipal consideran que debe destinarse a otras necesidades de la población. Por ello, si la subvención fuera finalista, y únicamente fuera su destino el eliminar las barreras arquitectónicas, el problema antes descrito que nos han planteado algunos Alcaldes no se daría, facilitándose el cumplimiento de la obligación señalada en la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

### **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 formular la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, en los casos en los que aprueben ayudas económicas para la eliminación de barreras arquitectónicas, den carácter finalista a estas subvenciones.

### **2.3.4 EXPEDIENTE DI-2593/2017-7 A DI-2595/2017-7**

#### **Subvenciones para cumplir con la obligación legal de suprimir las barreras arquitectónicas por las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma.**

##### **I. Antecedentes**

Esta Institución ha procedido a incoar el presente expediente de oficio, al que se le ha asignado el número de referencia arriba indicado.

La razón de esta actuación es debida a la necesidad de que se realicen las obras necesarias en el dominio público, principalmente en el viario público, en los parques así como en el acceso a los edificios ya sean públicos o privados, para que los ciudadanos puedan circular por las calles y acceder a los edificios sin mayores problemas.

Los Ayuntamientos que tienen competencias en esta materia debería prestar mayor atención en el cumplimiento de esta tarea de facilitar la accesibilidad de los ciudadanos al viario y a los edificios, y dado que muchos de estos Ayuntamientos pequeños carecen de recursos propios y de recursos procedentes de otras Administraciones Públicas, se ven imposibilitados de ejecutar las obras necesarias para dar cumplimiento al principio de accesibilidad universal.

Desde esta Institución se considera que esta situación de incapacidad económica para realizar los proyectos de obras necesarios por parte de los Ayuntamientos podría ser paliada mediante la concesión de subvenciones finalistas para este fin.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transporte y de la Comunicación (en adelante Ley 3/1997) establece en su artículo 4:

*"la planificación, urbanización y construcción de las vías públicas y de los itinerarios peatonales.....se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida".*

Y para los casos en los que el viario público ya estuviera construido antes de la entrada en vigor de la normativa actual, el artículo 14 de la referida Ley establece:

*"1. Las vías públicas, parques y demás espacios de uso público existentes, así como las respectivas instalaciones de servicios y mobiliario urbano, serán adaptados gradualmente en la forma y tiempo establecidos en las normas técnicas que se promulguen en desarrollo de esta Ley.*

*2. Las entidades locales deberán establecer programas de actuación para adaptar la accesibilidad en las vías públicas, parques y demás espacios de uso público a las disposiciones contenidas en las normas técnicas anteriormente citadas. Dichos*

*programas deberán contener, como mínimo, un inventario de los espacios que precisen adaptación, definiendo cuantitativamente y cualitativamente las barreras arquitectónicas urbanísticas existentes, el objeto de la adaptación, el orden de prioridades con que se ejecutarán, creando itinerarios preferentes y secundarios, y los plazos para su realización, dentro de los límites máximos marcados por esta Ley, así como el presupuesto estimado de dichas obras.”*

La citada Ley 3/1997 de barreras arquitectónicas establece en su disposición transitoria segunda que los programas de actuación deben ser elaborados por las administraciones en un plazo de dos años a contar a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas que se dicten en desarrollo de la Ley; y las obras deben concluir en un plazo máximo de diez años, también a contar a partir de la entrada en vigor de dichas normas técnicas.

En desarrollo de esta Ley, se han dictado el Decreto 19/1999, de 9 de febrero del Gobierno de Aragón por el que se regula la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas de transporte y de la comunicación que entró en vigor a los tres meses de su publicación en el B.O.A. de 15 de marzo de 1999, es decir el 15 de junio de 1999.

**Segunda.-** El citado Decreto 19/1999 establece en su Título VII, de los recursos económicos para la supresión de barreras y promoción de la accesibilidad, concretamente en su artículo 56, sobre dotación presupuestaria de las entidades locales, se establece lo siguiente:

*"Los entes locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, con arreglo al respectivo ámbito de su competencia, deberán establecer en sus presupuestos anuales partidas presupuestarias suficientes para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/1997, de 7 de abril, y en el presente Decreto".*

Dado el tiempo transcurrido desde la terminación del plazo para la realización de las obras de eliminación de barreras arquitectónicas, sin que dichas obras hayan finalizado por completo, no estaría de más que la Administración de la Comunidad Autónoma y las Diputaciones Provinciales se regulara un programa de concesión de subvenciones finalistas para la realización de las obras que se determinan en los artículos 4 y 14 de la Ley 3/1997, dentro de su competencia de política de fomento en aras del interés general.

Es de destacar que la supresión de las barreras arquitectónicas supone por una parte un beneficio en la calidad de vida de la ciudadanía especialmente vulnerable, y por otra, el cumplimiento de un mandato recogido en la normativa de aplicación, Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, y para su logro podrían también ayudar la Administración Autonómica y Provincial dentro de sus competencias.

Desde esta Institución se quiere insistir en que las subvenciones que podrían aprobarse por las Administraciones a las que nos dirigimos, y dentro de sus posibilidades presupuestarias, debe ser finalistas para facilitar su aplicación. Algunos Alcaldes de los

Ayuntamientos de la Comunidad se han dirigido a esta Institución para manifestar que en los casos en los que se concede una subvención que no es finalista, ello es motivo, a veces, de controversias y discusiones dentro del seno del Ayuntamiento, pues algunos miembros de la Corporación Municipal consideran que debe destinarse a otras necesidades de la población. Por ello, si la subvención fuera finalista, y únicamente fuera su destino el eliminar las barreras arquitectónicas, el problema antes descrito que nos han planteado algunos Alcaldes no se daría, facilitándose el cumplimiento de la obligación señalada en la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

### **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 formular la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Zaragoza, en los casos en los que aprueben ayudas económicas para la eliminación de barreras arquitectónicas, den carácter finalista a estas subvenciones.



### **2.3.5 EXPEDIENTE DI-906/2017-7**

#### **Falta de notificación de resolución municipal de recuperación de parcela de dominio público.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión a la ocupación por el Ayuntamiento de Calamocha de una parte de la parcela 197 del polígono 2 propiedad de Don .... y Doña ..., al autorizar el cultivo como finca municipal de la parcela 86 del polígono 2 cuya superficie en parte es coincidente con la parcela 197. Y todo ello sin dar audiencia a la propiedad de la parcela 197.

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Calamocha con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre si la parcela 86 del polígono 2 es bien comunal, demanial o patrimonial, y cuáles son los linderos según la ficha del Inventario de bienes municipal.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Calamocha remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“Por medio de la presente, y como contestación a sus peticiones de información en relación con el asunto de referencia, adjunto tengo el honor de remitirle el informe emitido al respecto por el funcionario municipal encargado de la gestión de los aprovechamientos comunales de cultivo agrícola, del que se desprende que el Ayuntamiento de Calamocha es propietario de la porción de terreno a la que se refiere D. ... en la queja que ha formulado ante esa Institución.”*

**Quinto.-** Informe el remitido en el se exponía lo siguiente:

*“En fecha 4 de mayo de 2.015 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón el Decreto 60/2015, de 21 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de laboreo y siembra del Ayuntamiento de Calamocha.*

*Asimismo, cabe reseñar que la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Teruel, en fecha 4 de junio de 2.015, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por varios particulares contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Calamocha adoptado el 14 de abril de 2.014, aprobatorio de la alteración de la calificación jurídica de las fincas rústicas M Ayuntamiento de Calamocha conocidas como Roturas”, declaró probada la titularidad dominical del Ayuntamiento de Calamocha en relación a dichas fincas rústicas.*

*En relación con el expediente que se está tramitando en El Justicia de Aragón, (Ref. DI-906/2017-7) sobre la ocupación por el Ayuntamiento de Calamocha de una parte de la parcela 197 del polígono 2 de Calamocha, propiedad de D. Pascual Polo Lainez, se realiza el siguiente:*

#### **INFORME:**

*Basándonos en lo anterior, Ordenanza Reguladora y Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Teruel y Certificado descriptivo y gráfico de Catastro, la parcela núm. 86 del polígono 2 de Calamocha, es de titularidad y propiedad municipal (se adjunta Certificación catastral descriptiva y gráfica de fecha 27 de junio de 2.017).*

*Tras la regulación de los aprovechamientos comunales de laboreo y siembra (roturas) y teniendo en cuenta los diferentes Lotes confeccionados, la zona en cuestión afectada según indica D. Pascual Polo, se encuentra incluida en Parcela 86 (de titularidad municipal) lindando en este caso al Lote núm. 6, y a la vista de los planos confeccionados por el Ingeniero técnico agrícola contratado al efecto, la zona en concreto con una superficie aproximada de 1.800 m<sup>2</sup>, a pesar de formar parte de la parcela 86 de propiedad municipal, no ha sido incluida en dicho Lote núm. 6 (se adjunta plano entregado al adjudicatario y que conforman las parcelas del indicado Lote núm. 6), por lo que no afecta al anterior cultivador con respecto a la superficie de la parcela 197, aún siendo superficie incluida en la citada parcela municipal (Parc. 86).*

*En cuanto a la audiencia indicada, si bien no ha sido notificado de manera individual, si que todo este proceso de regulación de aprovechamientos comunales, ha sido publicado en Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en Tablón de anuncios municipal, en medios locales de comunicación (TV local y radio), en página web municipal... comunicación colectiva por el asunto que se trataba."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Ayuntamiento de Calamocha nos informa que la parcela de terreno cuya titularidad se discute es propiedad municipal. Fundamenta su resolución en la Sentencia de 4 de junio de 2015 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de Teruel, que declaró probada la titularidad dominical del Ayuntamiento de Calamocha en relación a determinadas fincas rústicas.

La vigente normativa aragonesa en materia de bienes de las Entidades Locales establece un régimen completo que garantiza su protección y defensa. Su regulación básica viene contenida en el Título VI de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y en el Título I del Reglamento de Bienes, Actividades Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón.

Conforme a estos, las entidades locales tienen la obligación (no es una mera potestad) de ejercitar todos los medios, acciones y recursos que procedan en defensa de sus bienes y derechos. A tal fin, la Ley les confiere una serie de prerrogativas, que son:

a) la de investigar la situación de los que se presuman de su propiedad para determinar su titularidad;

b) la de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público y, en el plazo de un año, los patrimoniales;

c) la de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites fueren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación;

d) ejercer la potestad sancionadora para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, y

e) el desahucio administrativo, cuando se extingan los derechos constituidos sobre bienes de dominio público en virtud de autorización, concesión o cualquier otro título.

Igualmente, se impone la prohibición de allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio.

La formación de un inventario valorado y periódicamente actualizado de todos sus bienes y derechos y la inscripción de los inmuebles en el Registro de la Propiedad constituyen medidas fundamentales e igualmente obligatorias para la protección del patrimonio local.

Por ello, desde esta Institución no hay nada que objetar a la defensa por el Ayuntamiento de los bienes públicos, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 173.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, *“las entidades locales tienen la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos. Cualquier ciudadano podrá requerir ese ejercicio a la entidad local interesada.”*

**Segunda.-** El Ayuntamiento de Calamocha nos dice en su informe que el Acuerdo del Pleno de 14 de abril de 2014, de alteración de la calificación jurídica de las fincas rústicas del Ayuntamiento, no ha sido notificado al interesado de forma individual, sino que el proceso de regulación de aprovechamientos comunales ha sido publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en el Tablón municipal, y ha sido publicitado en medios locales de comunicación (TV local y radio) y en la página web del Ayuntamiento, al considerar que dado el asunto procedía la comunicación colectiva.

Dispone el artículo 50 2. del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, que: *“los afectados por el procedimiento de investigación que resulten conocidos o identificables habrán de ser notificados personalmente de la iniciación del mismo”*.

Igualmente, cuando se ejerce la potestad de deslinde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del referido Reglamento , *“se notificará el acuerdo a los dueños de las fincas colindantes y también, en su caso, a los titulares de otros derechos reales constituidos sobre las mismas.”*

Desde esta Institución se considera que el Ayuntamiento de Calamocha, en aplicación de la normativa citada, debió haber notificado a los agricultores, en el expediente tramitado para alterar la calificación jurídica de las fincas agrícolas, el cambio de calificación y de linderos de determinadas fincas agrícolas. De esta forma, los agricultores podrían ejercer las acciones que tuvieran por conveniente y en defensa de su derecho si así lo consideraran oportuno y tuvieran razones jurídicas justificadas para ello, o se aquietaran ante la decisión municipal por ser acorde a Derecho.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **Sugerencia**:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los órganos competentes del Ayuntamiento de Calamocha a notificar a D. ... el acuerdo de alteración de la calificación jurídica de la parcela 86 del polígono 2 con el ofrecimiento de los recursos que procedan.

#### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Calamocha no aceptó la Sugerencia al considerar lo siguiente:

Se ha recibido respuesta de dicho organismo en la que informa que no la acepta, por las siguientes razones:

*“Primero: Inexistencia de acto administrativo alguno que afecte a los derechos o intereses legítimos de la persona que ha formulado la queja ante El Justicia de Aragón.- No se ha llevado a cabo ningún deslinde que afecte a la parcela propiedad del Sr. .... En este sentido, entendemos que no tenemos nada más que aclarar respecto a la cabida y linderos de las parcela 86 de polígono 2, de titularidad municipal, tal y como se explica en el informe que hemos remitido a esa institución, sin que se haya producido ningún acto administrativo que afecte a la finca propiedad del Sr. ... (ni deslinde en relación a la parcela 197, ni adjudicación de aprovechamiento que afectara al anterior cultivador de la parcela 86 en relación con la parcela 197, cuya superficie y linderos no se han visto afectados en modo alguno por la reordenación de los aprovechamientos comunales de cultivo agrícola.*

*Segundo: Efecto de cosa juzgada material de la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Teruel.- El acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Calamocha en fecha 14 de abril de 2014 tuvo lugar en el seno del procedimiento administrativo tramitado para aprobar la Ordenanza reguladora de los*

*aprovechamientos comunales de laboreo y siembra, es decir, una disposición normativa de rango reglamentario. Por tanto, la vigencia y aplicación práctica de dicha Ordenanza municipal afecta, en primer lugar, a todos aquellos vecinos que reúnan los requisitos establecidos en la misma para poder acceder al disfrute de los aprovechamientos comunales de laboreo y siembra, mediante la obtención de la correspondiente licencia de disfrute previo pago del canon establecido en las ordenanzas fiscales. Y, de un modo más genérico, la aplicación de la referida disposición normativa interesa a todos los vecinos del municipio de Calamocha, pues de la correcta gestión de las parcelas agrícolas de titularidad municipal donde se dan los aprovechamientos comunales de laboreo y siembra depende que ingresen a las arcas municipales los importes en concepto de canon por dichos aprovechamientos. Las anteriores consideraciones constituyen motivo suficiente, a nuestro juicio, para no tener que notificar al Sr. ... un acuerdo plenario adoptado hace varios años y que ya fue impugnado por un grupo de vecinos, y que entonces vieron rechazadas todas sus pretensiones en vía contencioso-administrativa al quedar probada en aquel pleito la titularidad municipal de las parcelas rústicas objeto de reordenación y la legalidad del acuerdo por el que se alteró la calificación jurídica de los bienes.”*

### **2.3.6 EXPEDIENTE DI-716/2017-7**

**Notificación en domicilio distinto al declarado. Anulación de embargo y providencia de apremio.**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que D. ..., con DNI n° ..., y domicilio en Zaragoza, ..., ha recibido una notificación de embargo de la Diputación de Teruel en la que le comunican el embargo de su pensión, por no haber pagado el IBI de diversos años más recargo, costas e intereses de mora, de la propiedad sita en ... de Ejulve (Teruel). El Sr. ... afirma que no ha recibido ninguna carta en periodo de pago voluntario, por lo tanto el Ayuntamiento debe de tener mal su dirección. Por su parte, no entiende que no le pasaran dichos recibos por su cuenta bancaria, ya que el resto de recibos de la misma propiedad se los siguen pasando por la misma cuenta corriente desde hace unos 20 años.*

*Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que se aclare esta situación y solo tenga que pagar el importe del IBI, sin tener que pagar el recargo, las costas y los intereses de demora ya que no se le notificó en ningún momento dicha deuda”.*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Diputación Provincial de Teruel con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Tercero.** La Diputación Provincial de Teruel, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“Visto el escrito presentado en esta Diputación Provincial de Teruel, registro de entrada 5432 en fecha 6 de abril de 2017 por parte del Sr Justicia de Aragón en el que nos comunica que en su Institución ha tenido entrada una queja de D. ..., con D.N.I. n° ..., con domicilio en ... de Zaragoza. Manifiesta que ha recibido notificación de embargo de la Diputación de Teruel en la que le comunican el embargo de su pensión, por no haber pagado el IBI de diversos años mas el recargo, costas e intereses de demora de una propiedad sita en Carretera, 20 del municipio de Ejulve, con referencia catastral ....*

*En virtud del requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón se exponen los siguientes:*

**ANTECEDENTES DE HECHO:**

*Primero. Se recibe Liquidación IBI Urbana por modificación del bien y del valor catastral con referencia catastral ... como consecuencia de un procedimiento de inspección, (INGF) , expediente ... con consecuencias físico económicas y posiblemente jurídicas, con fecha de alteración 26/10/2010. (anexo 1), contando como sujeto pasivo a ... con DNI ...*

*Segundo . Se emite liquidación en diciembre de 2014 (anexo II), a nombre de ...con nº de recibo ... constando como principal 776.57 €.*

*Tercero. Dicha liquidación se debe notificar de acuerdo a la LGT el artículo 102 "Notificación de las liquidaciones Tributarias" punto 3 . . . ." El aumento de base imponible sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al contribuyente con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, excepto cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por la ley".*

*Dicha notificación fue devuelta por el servicio de correos por desconocido (anexo III). Adjuntando al expediente documento justificación del acuse de recibo.*

*Cuarto. De acuerdo con el art. 112 de la citada Ley General Tributaria:*

*1. Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.*

*En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el "Boletín Oficial del Estado".*

*La publicación en el "Boletín Oficial del Estado" se efectuará los lunes, miércoles y viernes de cada semana. Estos anuncios podrán exponerse asimismo en la oficina de la*

*Administración tributaria correspondiente al último domicilio fiscal conocido. En el caso de que el último domicilio conocido radicara en el extranjero, el anuncio se podrá exponer en el consulado o sección consular de la embajada correspondiente.*

*2. En la publicación constará la relación de notificaciones pendientes con indicación del obligado tributario o su representante, el procedimiento que las motiva, el órgano competente de su tramitación y el lugar y plazo en que el destinatario de las mismas deberá comparecer para ser notificado.*

*En todo caso, la comparecencia deberá producirse en el plazo de 15 días naturales, contados desde el siguiente al de la publicación del anuncio en el "Boletín Oficial del Estado". Transcurrido dicho plazo sin comparecer, la notificación se entenderá*

*producida a todos los efectos legales el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado.*

*3. Cuando el inicio de un procedimiento o cualquiera de sus trámites se entiendan notificados por no haber comparecido el obligado tributario o su representante, se le tendrá por notificado de las sucesivas actuaciones y diligencias de dicho procedimiento, y se mantendrá el derecho que le asiste a comparecer en cualquier momento del mismo.*

*No obstante, las liquidaciones que se dicten en el procedimiento y los acuerdos de enajenación de los bienes embargados deberán ser notificados con arreglo a lo establecido en esta Sección.*

*Por lo que se publica en el BOP nº44 de 5/ 03 /2015.( anexo IV), otorgándole un plazo de comparecencia de 15 días contados al siguiente al de la publicación del anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel No habiendo comparecido en el plazo señalado, por la notificación se entiende producida a todos los efectos legales*

*Quinto. Este Sr tiene los impuestos domiciliados, pero una liquidación no se puede cargar en cuenta pues en la liquidación se comunica un cambio de valoración catastral.*

*Sexto . Una vez transcurrido el plazo voluntario y no ingresada, se procede a cobrarse dicha liquidación vía ejecutiva.*

*Se adjunta la notificación que fue devuelta por desconocido (anexo V) y fue publicado en el BOE en fecha 18 de septiembre de 2015 (anexo VI)*

*Por todo lo expuesto se deduce que se ha intentado por todos los medios que la Ley nos ofrece a la notificación de dicha deuda, no siendo posible más que por el BOE para darlo por notificado transcurrido el plazo de los quince días.*

*En conclusión se resalta que no se puede cargar en cuenta la liquidación por tenerse que notificar la variación de la Base Imponible.*

*Lo que ponemos en su conocimiento a los efectos oportunos.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión objeto de examen de esta Resolución hace referencia a legalidad de la notificación de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y de la providencia de apremio a D. .... Según informa la Diputación Provincial de Teruel se intentó la notificación por correo certificado en el domicilio declarado por el sujeto pasivo que resultó infructuosa; pues el Servicio de Correos no pudo entregar la carta al considerar como desconocido al destinatario en el domicilio. Únicamente hizo un intento de notificación el Servicio de Correos al establecer el artículo 112 de la Ley General Tributaria la innecesariedad de un segundo. Posteriormente, la Diputación Provincial de Teruel notificó por edictos.



**Segunda.-** El lugar de práctica de las notificaciones, en los procedimientos iniciados de oficio, es, según establece el artículo 110 de la Ley General Tributaria, *“el domicilio fiscal del obligado tributario o su representante, en el centro de trabajo, en el lugar donde se desarrolle la actividad económica o en cualquier otro adecuado a tal fin.”*

El artículo 112 de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

*“1. Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.*

*En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el "Boletín Oficial del Estado".*

La dirección en la que intentó el Servicio de Correos notificar primero la liquidación del IBI y luego la providencia de apremio fue Vía Ibérica 2 4 A, con resultado desconocido. Posteriormente, la Diputación Provincial de Teruel dirigió la notificación de la providencia de embargo de pensión a la dirección de Ibérica 2 5 1 4 A, siendo entregada a su destinatario. En este segundo caso, el Servicio de Correos, al indicarse en la dirección el Bloque, el 5, y la puerta, la 1, consiguió entregar la notificación.

El Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de mayo de 2011, y en relación a la procedencia de la notificación edictal en el derecho tributario, ha establecido la siguiente doctrina:

*“Una vez establecido que en el ámbito de las notificaciones de los actos y resoluciones administrativas resulta aplicable el derecho a la tutela judicial efectiva, conviene comenzar aclarando, como presupuesto general, que lo trascendente en el ámbito de las notificaciones es determinar si, con independencia del cumplimiento de las formalidades legales, el interesado llegó a conocer el acto o resolución a tiempo para - si lo deseaba- poder reaccionar contra el mismo, o, cuando esto primero no sea posible, si, en atención a las circunstancias concurrentes, debe presumirse o no que llegó a conocerlos a tiempo.*

*Pues bien, el análisis pormenorizado de la jurisprudencia de esta Sala y Sección en materia de notificaciones en el ámbito tributario -inevitablemente, como hemos señalado anteriormente, muy casuística- pone de relieve que, al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución administrativa llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben ponderarse, son dos. En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a*

*garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso , entre las que necesariamente deben destacarse tres: a) el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración; b) el conocimiento que , no obstante el incumplimiento de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin, c) el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación. La primera de las circunstancias concurrentes a valorar es, como acabamos de referir, el deber de diligencia exigible tanto al obligado tributario como a la Administración. Con relación a la diligencia que ha de demostrar el obligado tributario, se ha dicho que corresponde a los obligados tributarios realizar todas las actuaciones necesarias dirigidas a procurar la recepción de las comunicaciones enviadas por la Administración tributaria, y, en particular, " declarar el domicilio fiscal para facilitar una fluida comunicación con las Administraciones Tributarias" [ Sentencia de 12 de diciembre de 1997 (rec. cas. núm. cas. en interés de ley 6561/1996 ), FD Octavo].*

*Esta Sala ha puesto especial énfasis en el deber de los obligados tributarios de comunicar su domicilio y los cambios en el mismo. En particular, se ha afirmado con rotundidad que, en la medida en que la carga de fijar y comunicar el domicilio " recae normativamente sobre el sujeto pasivo ", " si tal obligado tributario no cumple con la citada carga, el potencial cambio real de domicilio no produce efectos frente a la Administración hasta que se presente la oportuna declaración tributaria". En este sentido, se ha rechazado que la notificación edictal lesionara el art. 24.1 CE en ocasiones en las que se ha modificado el domicilio sin comunicárselo a la Administración tributaria [entre las más recientes, Sentencias de esta Sala de 27 de enero de 2009 (rec. cas. núm. 5777/2006), FD Quinto ; 7 de mayo de 2009 (rec. cas. núm. 7637/2005), FD Quinto ; y 21 de enero de 2010 (rec. cas. núm. 2598/2004 ), FD Tercero], pero -conviene subrayarlo desde ahora- siempre y cuando la Administración tributaria haya actuado a su vez con la diligencia y buena fe que le resultan exigibles.*

*...*

*La buena fe, sin embargo, no sólo resulta exigible a los administrados, sino también a la Administración. En particular, esta buena fe obliga a la Administración a que, aún cuando los interesados no hayan actuado con toda la diligencia debida en la comunicación del domicilio (bien porque no designaron un domicilio a efectos de notificación, bien porque los intentos de notificación en el indicado han sido infructuosos), antes de acudir a la notificación edictal o mediante comparecencia, intente la notificación en el domicilio idóneo, bien porque éste consta en el mismo expediente [ SSTC 76/2006, de 13 de marzo , FJ 4 ; y 2/2008 , de 14 de enero , FJ 3], bien porque su localización resulta extraordinariamente sencilla, normalmente acudiendo a oficinas o registros públicos ( SSTC 135/2005, de 23 de mayo, FJ 4; 163/2007, de 2 de julio , FJ 3; 223/2007, de 22 de octubre , FJ 3; 231/2007 , de 5 de noviembre , FJ 3; y 150/2008 , de 17 de noviembre, FJ 4), especialmente cuando se trata de la notificación de sanciones*

*administrativas ( SSTC 54/2003, de 24 de marzo, FFJJ 2 a 4 ; 145/2004 , de 13 de septiembre, FJ 4 ; 157/2007, de 2 de julio, FJ 4 ; 226/2007, de 22 de octubre, FJ 4 ; 32/2008 de 25 de febrero, FJ 3 ; 128/2008 , de 27 de octubre, FFJJ 2 y 3; y 158/2008 , de 24 de noviembre , FJ 3)."*

*Pues bien, en el supuesto estudiado, el expediente administrativo en formato CD, pone de manifiesto que la sociedad deudora principal, La Trastienda de WE, SL, en fecha 26/11/2006 presento declaración modelo censal 036 para comunicar el cese en su actividad y designar como domicilio a efectos de notificaciones en la calle Dalia 301 de Alcobendas como permite el artículo 7 de la Orden EHA 1274/2007, de 26 de abril, por el que se aprueban los modelos 036 y 037 de declaración censal y de declaración censal simplificada de alta, modificación y baja en el censo de empresarios, profesionales y retenedores e implica también el cumplimiento de la obligación que impone el artículo 48 de la Ley General Tributaria de 2003 de comunicar el cambio de domicilio a los obligados tributarios.*

*De este modo la Administración debía conocer el domicilio que se había designado para notificaciones con ocasión de la comunicación de su baja en censo de empresarios por cese en su actividad, con independencia de que pudiera llevar a cabo otras actividades en las que siguiera de alta y, sobre todo, se pone de manifiesto a los efectos del principio de buena fe, que debe regir en las relaciones entre la Administración y los administrados, que la Administración conocía este domicilio al que debió dirigirse.*

*Más aun cuando las notificaciones anteriores a dicha fecha, practicadas en el domicilio fiscal de la sociedad en la calle Lanzarote 1 de San Sebastián de los Reyes, recibidas antes con éxito, a partir de esa fecha del 26/11/2006 resultan infructuosas con resultado, en su mayoría, y según consigna el funcionario del Servicio Público de Correos, de dirección incorrecta en ambos intentos o con el resultado de desconocida.*

*Y es que además, ya en el procedimiento de recaudación la Administración dirige la notificación del requerimiento para la designación de bienes y derechos de la sociedad de 3/11/2008 al domicilio de la representante y administradora de la misma en la CALLE000 NUM001 de Alcobendas y es recibida con éxito y resulta infructuosa en la CALLE001 NUM002 de San Sebastián de los Reyes.*

*La consecuencia es que las notificaciones a la sociedad deudora principal de las liquidaciones posteriores al 21/11/2006 no tuvieron lugar y estas prescribieron para esta entidad a los efectos de los artículos 64 y siguientes de la Ley 230/1963, General Tributaria y 66 y siguientes de la Ley 58/2003, General Tributaria, por ello a la actora como responsable subsidiaria, que se subroga a los efectos impugnatorios en la posición del deudor principal, no se le pueden exigir deudas ya prescritas con la consiguiente acogida del recurso en este extremo”.*

*En un supuesto análogo, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia de 26 de mayo de 2006 consideró no ajustada a la Ley una notificación por lo siguiente:*

*“Recurridas, como se ha hecho constar, providencias de apremio, es de tener en cuenta que los motivos de oposición a las mismas son tasados y se recogen en el art 138 de la Ley General Tributaria y 99 del Reglamento General de Recaudación , a saber, pago, prescripción, aplazamiento, falta de notificación de la liquidación, defecto formal en el título expedido para la ejecución y omisión de la providencia de apremio. De ellas, la prescripción es invocada por la actora, prescripción producida porque en periodo voluntario no recibió notificación alguna, habiendo transcurrido más de cuatro años entre finalización de periodo voluntario y notificación de providencia de apremio. La Administración, por contra, alude a que en periodo voluntario se intentó por dos veces la notificación, que resultó infructuosa, por lo que se recurrió a la publicación en el BOP. Lleva razón la parte actora. La escritura de la que trae causa la deuda reclamada se otorgó en 21 de Agosto de 1997 y en ella se hacía constar como domicilio de los actores el de la vivienda que adquirirían, número 31 y 33 de la calle Caballero de Jerez de la Frontera. En la autoliquidación se reseñaba como domicilio de los actores la calle Caballeros, edificio El Palacio, sin mencionar número de gobierno. Aunque en el expediente, como denuncia la parte actora, no constan los dos intentos de notificación a que se ha hecho referencia, la Consejería los ha aportado con su contestación a la demanda y en ellos apreciamos que en el primero el agente notificador hace constar que la causa de la no entrega era "dirección incompleta" y en el segundo, dirigido a la misma dirección -calle Caballeros, edificio El Palacio-, según una vecina, a la que no se identifica, "no reside ya". No alcanzamos a comprender cómo dirigidas ambas notificaciones al mismo lugar en un caso la dirección es incompleta y en el otro no. Pero es que hay más: la dirección que era incompleta en periodo voluntario dejó de serlo en la vía ejecutiva, pues, como consta en el expediente, la providencia de apremio y el embargo decretado se notificaron en calle Caballeros, edificio El Palacio, a los actores, que, evidentemente, residían allí, como además prueban con el certificado de empadronamiento que adjuntan como prueba. Y aparte de todo ello, en la escritura, de la que disponía la Administración, constaba el número de gobierno de la vivienda adquirida. No podemos, pues, dar por buena la notificación por el BOP, de conformidad con lo dispuesto en el art 59 de la LRJPAC , sin que proceda retroacción de actuaciones pues entre la autoliquidación (24 de Septiembre de 1997) y notificación de providencia de apremio (22 de Octubre de 2001) transcurrieron más de cuatro años sin actuación interruptiva alguna realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, habiendo, pues, prescrito la deuda.”*

Por tanto, la Diputación Provincial de Teruel al considerar que el Sr. ... ya no residía en la dirección declarada en el Registro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, debió, antes de notificar por medio de comparecencia, haber desplegado una mínima actividad para intentar averiguar dónde tenía su domicilio el Sr. ..., pues en ese caso habría advertido que la dirección de la notificación de la liquidación y de la providencia de apremio era incompleta, al faltar el número de Bloque, y el número de Puerta, datos éstos sin los que el Servicio de Correos difícilmente podía notificar.

Esta actividad tendente a averiguar el domicilio del contribuyente sí que fue realizada por la Diputación Provincial de Teruel cuando notificó la providencia de embargo, en cuya dirección ya se incluyó el número del Bloque y el número de la Puerta.

A la vista de estos datos, se considera por esta Institución que la notificación de la Diputación Provincial de Teruel de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la providencia de apremio no se ajustó a lo dispuesto en los artículos 110 y 112 de la Ley General Tributaria y a la interpretación que hace de ellos el Tribunal Supremo en su Sentencia de 26 de mayo de 2011, al no haber dirigido las notificaciones a la dirección correcta, y sin hacer una mínima actividad tendente a averiguar el domicilio del sujeto pasivo, notificar por edictos, pudiendo concluir que este modo de actuar, y de acuerdo con la referida doctrina del Tribunal Supremo, no se atiene a la diligencia y a la buena fe exigida a la Administración.

**Tercera.-** Por ello, al haber intentado la notificación de la liquidación y la providencia de apremio en la dirección incorrecta, no podemos considerar como válidas dichas notificaciones, por lo que en aplicación del 170.3 de la Ley General Tributaria, que establece como motivos de oposición a las diligencias de embargo la falta de notificación de la providencia de apremio, el embargo de la pensión del Sr. ... tampoco sería válido y procedería su anulación, y la devolución de lo indebidamente embargado.

Por otra parte, el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación prescribe a los cuatro años, según dispone el artículo 66 a) de la Ley General Tributaria. Este plazo de prescripción, establece el artículo 68.1 de la referida Ley tributaria, se interrumpe *“por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria que proceda, aunque la acción se dirija inicialmente a una obligación tributaria distinta como consecuencia de la incorrecta declaración del obligado tributario”*.

En el caso planteado, al no haber notificado según lo dispuesto en los artículos 110 y 112 de la Ley General Tributaria tanto la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles como la providencia de apremio, dichos intentos de notificación y la posterior por edictos no interrumpen el plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación así como de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, en aplicación del transcrito artículo 68.1 de la Ley General Tributaria.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Teruel se proceda a anular el embargo de la pensión del Sr. ..., en aplicación de los artículos 167.3 y 170. 3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada; y a notificar la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en el domicilio fiscal del contribuyente de los ejercicios no prescritos.

**Respuesta de la administración.**

La Diputación Provincial aceptó la Sugerencia

### **2.3.7 EXPEDIENTE DI-2712/2016-7**

#### **Exención de pago del ICA por usos agrícolas y ganaderos.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

**Segundo.** En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“En estas semanas anteriores el Instituto Aragonés del Agua (IAA) ha cobrado por primera vez directamente el Impuesto sobre la Contaminación de las Agua (ICA) en el municipio de Estadilla en el periodo correspondiente al primer semestre del año. Anteriormente era el Ayuntamiento de Estadilla quien lo cobraba y después lo trasladaba al IAA.*

*En muchos municipios se presta el servicio de suministro de agua también a parte de la zona rústica y a explotaciones ganaderas, como es el caso de Estadilla.*

*Hasta estos momentos el Ayuntamiento de Estadilla solamente cobraba y trasladaba al IAA el ICA (antes canon de saneamiento) correspondiente a la zona urbana del municipio.*

*Pero ahora el IAA ha cobrado también de forma indiscriminada a todo el padrón de rústica exceptuando las granjas*

*¿Qué queremos decir? Que también, y por primera vez, el IAA ha cobrado el ICA a usuarios que riegan pequeñas parcelas de almendros, frutales, etc. Y que en ningún caso tiene servicio de alcantarillado.*

*El Ayuntamiento de Estadilla ha facilitado a estos usuarios, que no son pocos, todos los trámites que les ha pedido el IAA para que los den de baja del padrón del ICA, como es evidente y normal. Pero el IAA se niega a devolver ese recibo que ha cobrado ya del primer semestre de 2016. El Ayuntamiento de Estadilla expresa que es un error del IAA y que nunca hubiera tenido que cobrar el ICA a la zona rústica porque está exenta. Pero manifiesta que no puede hacer nada más, y que son los vecinos de forma individual quienes tienen que presentar un recurso para intentar que les devuelvan la cantidad correspondiente al primer semestre de 2016.*

*En los próximos días también vamos a registrar en las Cortes de Aragón varias preguntas en relación a esta situación.*

*Por todo lo anterior solicitamos su intervención y mediación en esta cuestión.*

*En primer lugar, para dilucidar si tal como manifiesta el Ayuntamiento de Estadilla esta situación es derivada de un error del IAA, y por lo tanto su responsabilidad.*

*En segundo lugar, si es un error del IAA para que devuelva a los usuarios afectados la cantidades correspondientes al primer semestre de 2016.”*

**Tercero.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Cuarto.** Dicho Departamento, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*”Con relación a la Queja nº DI-2712/2016-7, sobre la liquidación por el Instituto Aragonés del Agua del primer semestre del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas en el municipio de Estadilla, procede informar lo siguiente:*

*1. Conforme al sistema de recaudación del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas (I.C.A.), vigente hasta el año 2016, de acuerdo con la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, el Ayuntamiento de Estadilla, como entidad suministradora de agua, liquidó y cobró a sus usuarios el Impuesto sobre Contaminación de las Aguas. Dicha gestión recaudatoria se realizaba por cuenta de la Administración autonómica, de modo que las cantidades liquidadas y cobradas debían ser abonadas al Gobierno de Aragón, personificado en el Instituto Aragonés del Agua (I.A.A.).*

*De la exposición de hechos que refiere la queja, se deduce que durante el tiempo en que el Ayuntamiento de Estadilla, como entidad suministradora de agua en dicho municipio, facturó el citado Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, limitó la facturación a los usuarios con vertido a la red de alcantarillado y excluyó de la misma a los restantes, ya sea porque entendió que era aplicable una exención, (la de regadío agrícola) o porque consideró que determinados usuarios no estaban sujetos, (usuarios con vertido fuera de la red de alcantarillado).*

*2. En 2016, una vez que el I.A.A, conforme a la disposición adicional undécima, de la citada Ley de Aguas y Ríos de Aragón, y 89.1 de ésta, en la redacción dada por la Ley 10/2015, de 28 de noviembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos, pasó a ser el competente para liquidar y cobrar el I.C.A. directamente al usuario; el papel del Ayuntamiento, como entidad suministradora, quedó reducido al suministro de los datos de todos los usuarios del Ayuntamiento de Estadilla al I.A.A, y éste exigió el pago del citado Impuesto a todos esos usuarios de agua abastecidos por dicho Ayuntamiento, conforme a los datos facilitados por éste, sin más excepciones que las exenciones reconocidas por la única entidad competente a tal efecto, es decir, el propio I.A.A, como queda establecido en al apartado 1 letra b), del artículo 82 de la Ley*



10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, en la redacción dada en la citada Ley 10/2015, de 28 de noviembre.

*Este cambio, lo que ha puesto de manifiesto, como se señala en la queja, es que había usuarios en Estadilla a quienes no se estaba cobrando el I.C.A. con anterioridad. Ahora bien, el hecho de que el I.A.A. haya emitido recibos a usuarios sujetos, que no han solicitado la exención, no constituye en modo alguno un cobro irregular del I.C.A.*

*3. En relación con los usuarios que destinan el agua a regadío agrícola, podrán solicitar el reconocimiento a la exención, como establece el citado artículo 82, debiendo resolver el I.A.A. previa constatación de que el contribuyente reúne los requisitos legalmente exigidos.*

*En relación con los usuarios que realizan el vertido fuera de la red de alcantarillado, no existe exención ni bonificación alguna por tal motivo, encontrándose dichos usuarios sujetos al I.C.A., de tal forma que el Ayuntamiento de Estadilla, al no facturar el I.C.A. a dichos usuarios, incumplió sus obligaciones como entidad suministradora de agua y causó un perjuicio económico a la Hacienda de la Comunidad Autónoma por los importes dejados de percibir.*

*4. Desde el año 2016, en que la recaudación del I.C.A. es asumida directamente por el I.A.A., la obligación del Ayuntamiento de Estadilla consiste, como ya se ha adelantado, en la transferencia de los datos necesarios para la recaudación del I. C.A. a esta entidad, en los términos establecidos en el artículo 89.4 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, y por la Orden de 3 de agosto de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se regula la transferencia de la información que deben proporcionar las entidades suministradoras de agua al Instituto Aragonés del Agua para la recaudación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.*

*Estas disposiciones no excluyen ningún suministro de agua, de manera que será el I.A.A. quien, cuando se trate de contribuyentes que tengan reconocida una exención, aplicará dicha exención durante el tiempo en que ésta mantenga su vigencia. En estos casos, si por error se emitiese recibo a algún usuario exento, éste podría solicitar la devolución.*

*Los usuarios que no tengan reconocida por el I.A.A. la exención por regadío agrícola y, conforme a lo regulado en la Ley de Aguas y Ríos de Aragón tengan derecho a la misma, podrán solicitarlo, si bien el reconocimiento sólo surtirá efecto desde la fecha de la solicitud, según prevé el citado artículo 82 de aquella.*

*Por lo tanto, el Ayuntamiento de Estadilla ha cumplido la normativa vigente al facilitar los datos de todos los usuarios a quienes suministra agua, y el I.A.A. también ha cumplido la normativa vigente al liquidar el I.C.A. a todos los usuarios que no tenían reconocida una exención, de forma que el hecho de que el I.A.A. haya emitido recibos a usuarios sujetos y no exentos no constituye en modo alguno un cobro irregular del I.C.A.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón el hecho imponible del impuesto sobre la contaminación de las aguas *“es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas”*.

Están exentos del pago del impuesto sobre la contaminación de las aguas, según dispone el artículo 82. 1 de la citada Ley:

*“a) La utilización del agua que hagan las entidades públicas para la alimentación de fuentes públicas, riego de parques y jardines de uso público, limpieza de vías públicas y extinción de incendios.*

*b) La utilización del agua para regadío agrícola, excepto en los supuestos en los que pueda demostrarse que se produce contaminación de las aguas superficiales o subterráneas en los términos que se establezcan reglamentariamente.*

*El reconocimiento de esta exención para los usos urbanos según el artículo 4, letras ee), número 4.º, de esta ley requerirá resolución de la Dirección del Instituto Aragonés del Agua a instancia del interesado, mediante certificación municipal. La exención surtirá efectos desde la presentación de la solicitud y tendrá vigencia mientras se mantenga la situación que la justifica.*

*c) La utilización del agua en las actividades ganaderas, cuando dispongan de instalaciones adecuadas y no se generen vertidos a la red de alcantarillado, excepto en los casos en los que se produzca contaminación de las aguas superficiales o subterráneas, todo ello en los términos que se determinen reglamentariamente.”*

Se definen los usos urbanos en el artículo 4, ee), 4º como:

*“El uso del agua si su distribución o vertido se realiza a través de redes municipales o supramunicipales. Asimismo, tendrán este carácter los usos del agua en urbanizaciones y demás núcleos de población, cuando su distribución se lleve a cabo a través de redes privadas.”*

En aplicación de la transcrita norma, está exento de pago del impuesto sobre la contaminación de las aguas la utilización de las aguas para el riego agrícola, siendo necesario en los casos de usos urbanos para estar exento de pago, el previo reconocimiento por medio de resolución de la Dirección del Instituto Aragonés del Agua.

Consideramos desde esta Institución, por tanto, que la solicitud de exención de pago únicamente debe presentarse en los casos señalados en el artículo 82.1.b) de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón, antes transcrito, es decir, para los usos urbanos definidos en el artículo 4, letras ee), nº 4º de la referida Ley de Aguas, no para los usos agrícolas de regadío ordinarios, en cuyo caso, la exención opera sin necesidad de previo reconocimiento

y solicitud. Si las normas tributarias, según dispone el artículo 12 de la Ley General Tributaria, deben interpretarse conforme a lo dispuesto en el artículo 3.1 del Código civil, a cuyo tenor, *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”*; todo indica que la solicitud de exención únicamente debe ser presentada, según establece textualmente el artículo 82.1.b), para los usos urbanos especificados en el artículo 4, letras ee) nº 4, y no para los demás usos agrícolas o ganaderos, en los que la exención, al no obligar en modo alguno la Ley a su solicitud previa, debe de ser aplicada directamente, al no tener carácter rogado, y no ser por ello de aplicación lo dispuesto en el artículo 136 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, que establece la irretroactividad de los efectos de posbeneficios fiscales de carácter rogado.

**Segunda.-** Dispone el artículo 89 de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón, en cuanto a la gestión del Impuesto sobre la contaminación de las aguas, lo siguiente:

*“1. El Instituto Aragonés del Agua exigirá el pago del Impuesto sobre la contaminación de las aguas a los usuarios de agua mediante liquidaciones periódicas, cualquiera que sea la procedencia de los caudales consumidos.*

*2. La primera liquidación que se practique será notificada individualizadamente, en la forma prevista en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Las sucesivas liquidaciones serán notificadas conforme al procedimiento establecido para las deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva, mediante anuncios de cobranza que se insertarán en el “Boletín Oficial de Aragón”, y en la página web del Instituto Aragonés del Agua.*

*No obstante, serán objeto de notificación individualizada, en todo caso, las liquidaciones correspondientes a actuaciones de regularización y, con carácter excepcional, las liquidaciones periódicas cuando concurren circunstancias que así lo justifiquen, debiendo hacerse constar en este caso el período de consumo a partir del cual la notificación se practicará colectivamente.”*

En aplicación de la disposición adicional undécima de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón a partir del año 2016 es el Instituto Aragonés del Agua el competente para gestionar el Impuesto sobre la contaminación de las aguas, siendo hasta entonces el Ayuntamiento de Estadilla el que liquidaba y recaudaba el referido Impuesto.

El Instituto del Agua nos dice en el informe remitido en contestación a nuestra petición de información que *“..., el Ayuntamiento de Estadilla, ... limitó la facturación a los usuarios con vertido a la red de alcantarillado y excluyó de la misma a los restantes, ya sea porque entendió que era aplicable una exención, (la de regadío agrícola) o porque consideró que determinados usuarios no estaban sujetos, (usuarios con vertido fuera de*

*la red de alcantarillado*)"; es decir, que si el Ayuntamiento de Estadilla no liquidó el Impuesto sobre la contaminación a los sujetos pasivos, ello no es impedimento legal para que posteriormente pueda el Instituto Aragonés del Agua exigir el pago de dicho impuesto a los sujetos pasivos ya que no han solicitado la exención de pago, a lo que, y según el Instituto, están obligados para que se les reconozca la exención.

Si ahora la Administración considerara como sujetos pasivos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas a quienes el Ayuntamiento de Estadilla consideraba exentos y no abonaban el Impuesto, debería, entonces, notificar el primer recibo, la primera liquidación a dichos nuevos sujetos pasivos. De esta forma, el sujeto pasivo tendría conocimiento de que ya no se le consideraba exento del pago del Impuesto, o que para tener derecho a la exención debía solicitar por escrito la exención, y se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 89.2 de la Ley de Aguas y Riegos de Aragón.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Instituto Aragonés del Agua se notifique la primera liquidación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas a los sujetos pasivos que el Ayuntamiento de Estadilla consideraba exentos de pago por utilizar el agua para usos agrícolas y ganaderos exentos y estudie si su criterio de exigir a los sujetos pasivos previa solicitud de exención para los usos agrícolas y ganaderos exentos según establecen las letras b) y c) del artículo 82.1 de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón, sin dar carácter retroactivo a la exención, se ajusta a Derecho.

#### **Respuesta de la Administración.**

La Administración no aceptó la Sugerencia por las siguientes razones:

1. En la Sugerencia del Justicia se exponen resumidamente dos cuestiones diferenciadas: en la primera se recomienda que "se notifique la primera liquidación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas a los sujetos pasivos a los que el Ayuntamiento de Estadilla consideraba exentos de pago por utilizar el agua para los usos agrícolas y ganaderos exentos", y una segunda en la que sugiere "se estudie por el Instituto Aragonés del Agua si el criterio seguido por éste de exigir a los sujetos pasivos la previa solicitud de exención para los usos agrícolas y ganaderos exentos según establecen las letras b) y c) del artículo 82.1, sin dar carácter retroactivo a la exención, se ajusta a derecho."
2. Siguiendo la exposición de las cuestiones en el orden planteado por esa Institución se debe abordar primero la segunda de las indicaciones planteadas.

La resolución del justicia viene a concluir que la solicitud de exención de pago del ICA únicamente debe presentarse en los casos señalados en el artículo 82.11) de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, es decir para los usos urbanos definidos

en el artículo 4, letras ee), nº 4 de la referida ley , no para los usos agrícolas de regadío ordinarios, en cuyo caso la exención opera sin necesidad de previo reconocimiento y solicitud. Si las normas tributarias, -dice-, según dispone el artículo 12 de la Ley General Tributaria, deben interpretarse conforme a lo dispuesto en el artículo 3.1 del Código Civil, a cuyo tenor, "las normas se interpretarán según el sentido propio de las palabras en relación con el contexto los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas", todo indica que la solicitud de exención únicamente debe ser presentada según establece textualmente el artículo 82.11) para los usos urbanos especificados en el artículo 4, letras ee) nº 4, y no para los demás usos agrícolas o ganaderos, en los que la exención, al no obligar en modo alguno la ley a su solicitud previa, debe de ser aplicada directamente, al no tener carácter rogado, y no ser por ello de aplicación lo dispuesto en el artículo 136 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, que establece la irretroactividad de los efectos de posbeneficios fiscales de carácter rogado.

En este sentido se debe aclarar que la interpretación que del artículo 4 letras ee) nº 4 realiza esa institución se considera en este departamento que no se corresponde con la dicción literal del mismo.

El artículo de constante referencia define los usos del agua como las distintas clases de utilización del recurso, así como cualquier otra actividad que tenga repercusiones significativas en el estado de las aguas, distinguiendo entre los mismos los usos domésticos, los industriales, los 4. Por tanto únicamente procede aceptar parcialmente la Sugerencia formulada respecto a que se debería notificar la primera liquidación a los "nuevos" sujetos pasivos, la cual además ya se ha producido con anterioridad, pues el IAA notificó individualmente a todos los sujetos pasivos del municipio de Estadilla la primera liquidación del ICA como indica la Sugerencia.

### **2.3.8 EXPEDIENTE DI-2780/2016-7**

#### **Falta de motivación de una resolución.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“Primero.- La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece en su artículo 2.2 que el Justicia de Aragón podrá también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. Y el artículo 13, que podrá actuar en la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos de oficio o a instancias de parte.*

*Por otra parte, el artículo 75 establece entre las competencias compartidas, el desarrollo de las bases del Estado previstas en el artículo 149.1.18.a de la Constitución para las Administraciones Públicas aragonesas, incluidas las Entidades Locales.*

*Segundo.- El artículo 153 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA), establece que todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:*

*b) identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.*

*d) formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.*

*e) no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.*

*i) ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.*

*j) obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo.*

*Estos derechos también se recogen en el artículo 34 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT).*

*El motivo de la queja esté fundado en los hechos que a continuación se pondrán de manifiesto con relación al funcionamiento del Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza.*

#### **ANTECEDENTES**

*Mediante Resolución de 9 de junio de 2014, de la Dirección General del Catastro (BOE de 16.06.14), se inició procedimiento de regularización catastral en Vera de Moncayo y en otros municipios españoles, la que se hizo en mí localidad deja mucho que desear pero no es objeto de esta queja, al ser la Gerencia del Catastro un órgano de Estado. Como consecuencia de ello, el inmueble de mi propiedad sito en la calle Moncayo, 8 de Vera de Moncayo y de referencia catastral 9012303XM0391C0001KK paso de tener una Base liquidable de 28.150,95 euros a una de 38.659,66 euros. En dicho proceso de regularización también se corrigieron los errores relativos a la denominación de la calle donde esta emplazado y al titular del inmueble, mediante la aportación exigida por la Gerencia Regional del Catastro.*

#### **HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA QUEJA**

*Primero.- El día 11 de diciembre de 2015, recibí un aviso de liquidación de ingreso directo (Doc. 1, 2 y 3), procedente de la Diputación Provincial de Zaragoza, pero sin fecha ni firma, en la que le conminaban a pagar 845,73 euros por el impuesto sobre bienes inmuebles-nat. Urbana-Vera de Moncayo 2012-2013 y 2014, y en el que habían efectuado la liquidación por el total del valor catastral resultante de la regularización catastral y sin tener en cuenta que en los años 2012 a 2014 ya había pagado el IBI por el valor catastral vigente en esos años, así en el año 2014 pago 208,88 euros, en el 2013 abonó 208,88 euros y en el 2012 pago 201,57 euros, por tanto la cantidad que deberían haberle liquidado debería haber sido la diferencia entre 845,73 euros y 619,33 euros que ya había pagado, es decir, 226,40 euros.*

*Por ello, presenté un escrito dirigido al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, (Doc. 4) comunicándole que era una persona de 84 años, que el inmueble era de carácter privativo y el régimen conyugal hasta el fallecimiento de mí esposo había sido en de gananciales, ahora consorcial, y que no podían cobrar dos veces el mismo impuesto, además el IBI es un impuesto de carácter real y no personal.*

*Segundo.- El 1 de febrero de 2016 volví a recibir un requerimiento de documentación del Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza, suscrito por D. ... (doc. 5), para que en el plazo de 10 días aporte copia del D.N.I. y acredite que es la heredera de D. ..., su esposo. Por lo que el día 11 de febrero de 2016, mí hija se personó en la Oficina Gestora del expediente sita en Tarazona, para presentar un escrito aclaratorio en el que de nuevo se hacía saber que el IBI es un impuesto de carácter real que la viudedad foral aragonesa otorga al cónyuge supérstite el usufructo de todos los bienes del cónyuge premuerto, manifestando la citada oficina que no podía registrarle la entrada, extendiéndole una diligencia sin firma, como que presentaba el DNI y el acta de matrimonio (Doc. 6 y 7).*

*Tercero.- El día 25 de febrero de 2016 recibí otro requerimiento de información, suscrito nuevamente por D<sup>a</sup>. ... (Doc. 8 y 9), para que presentara documento que acredite que soy la heredera de mí padre o declaración jurada de que mí marido no otorgo testamento acompañando certificado de defunción del mismo. A lo que conteste (Doc. 10) que ese Servicios de Gestión y Atención Tributaria están tramitando un expediente de pagos indebidos cuando no ha habido ningún pago indebido, además se le manifestaba que ese Servicio estaba procediendo injustamente y solicitando, en base a los derechos que otorga la LALA y LGT, que funcionario era responsable de la tramitación del expediente y los artículos en que se apoyaban para pedir la documentación que exigían.*

*Cuarto.- El 4 de julio de 2016 recibí propuesta de Resolución desestimatoria suscrita por el Tesorero General de la Diputación Provincial de Zaragoza (Doc. 11 y 12), en la que propone desestimar la solicitud de devolución de pagos indebidos a nombre de mí esposo D. .... En dicha resolución se ponía de manifiesto que he solicitado la devolución mediante compensación de pagos indebidos, pero en ningún caso contesta a ninguna de las peticiones realizadas en base a los derechos que me otorga la LALA y la LGT, además en ningún momento he solicitado la compensación por pagos indebidos.*

*Como se me dio un plazo de 10 días para formular alegaciones, procedí a formularlas dentro de plazo (Doc. 13), manifestando entre otras cuestiones, las siguientes:*

*1ª.- Que no se ha contestado a ninguna de las cuestiones que plantee en mí escrito de fecha 7 de marzo de 2016, entre ellas, las razones por las que tenía que acreditar que era la heredera de mí esposo y la identidad de las autoridades y personal al servicio de esa Administración tributaria bajo cuya responsabilidad se tramita este expediente, por lo que se habría vulnerado lo establecido en los artículo 103.1 de la LGT. Además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 99.2 de la LGT, los obligados tributarios pueden rehusar la presentación de los documentos que no resulten exigibles por la normativa tributaria.*

*2ª.- Los recibos que pagamos mí difunto esposo y la que suscribe del IBI relativos al inmueble de referencia catastral ..., correspondientes a los ejercicios 2012 a 2014, mí esposo falleció el 5 de diciembre de 2012; eran unos ingresos debidos para el Ayuntamiento de Vera de Moncayo, porque dichos ingresos en ningún momento he solicitado que se anularan, ni el Ayuntamiento ha procedido de oficio a anularlos, porque no procede su anulación por las siguientes razones:*

*a) Un ingreso tributario será indebido cuando no corresponda o sea lícito, y además que el acto cuya virtud se hubiera producido no hubiera adquirido firmeza, salvo que la ilicitud sea cualificada, cosa que no ocurre en este expediente.*

*b) Que en este expediente no concurre ninguno de los supuestos de los artículos 221.1 y 3 de la LGT.*



*c) El inmueble de referencia catastral 9012303XM0391C0001KK lo obtuve por sucesión legal de mis padres, como así lo acredité ante la Gerencia Regional del Catastro.*

*Hay que tener en cuenta que la primera comunicación de la Gerencia del Catastro se dirigía a los herederos de .... No obstante, el citado inmueble siempre ha sido nuestra vivienda familiar desde que contrajimos matrimonio, por tanto, de acuerdo con los artículos 187 y 253 del Decreto legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Código de Derecho Foral de Aragón, el pago del IBI de dicho inmueble, tanto cuando se realizaba a nombre de mí esposo como mío, y siempre a través de la cuenta de la que ambos éramos titulares, siempre ha formado parte del deber conyugal de contribución.*

*Al final solicitaba que me liquidaran correctamente los conceptos que legalmente adeudo, ya que la propuesta de Resolución, si se materializa en el sentido que le habían notificado, podría ser injusta al cobrarle dos veces el mismo impuesto.*

*Quinto.- Con fecha 11 de octubre de 2016 me volvieron a enviar dos liquidaciones del IBI-Nat. Urbana, una correspondiente al ejercicio 2012 y otra a los ejercicios 2013 y 2014 (Doc. 14 y 15), iguales a las recibidas el día 11 de diciembre de 2015 pero sin el aviso, con el membrete de la Diputación Provincial de Zaragoza pero sin fecha ni firmadas por nadie, sólo se indica que la fecha de caducidad del documento será el 21 de noviembre de 2016, pero no se indica las consecuencias de no ingresar antes de esa fecha, ni se ofrece la posibilidad de alegar o recurrir, únicamente que el lugar de pago es cualquier sucursal de la red de oficinas de ..., además, me envían este requerimiento de pago sin haberme notificado previamente la Resolución, por lo que no tengo conocimiento de que se haya dictado la Resolución cuya propuesta se me notificó el 4 de julio de 2016.*

*Sexto.- Como no se me han comunicado las consecuencias jurídicas de no ingresar, ni se me ha comunicado la Resolución a la que formulé alegaciones, y a pesar de que se me han vulnerado los derechos que me reconoce la LALA, la LGT y las leyes de procedimiento administrativo, el día 18 de noviembre de 2016 ingrese los importes que se me exigían, desconociendo a donde ha ido a parar la parte de ese ingreso que me exigían y que ya había satisfecho en los años 2012 a 2014 y que supongo que la Diputación Provincial ya había liquidado a! Ayuntamiento de Vera de Moncayo en aquellos años.*

*En virtud de cuanto antecede, FORMULO LA SIGUIENTE QUEJA por entender que se me han conculcado los derechos establecidos en la LALA y a los que he hecho referencia, así como los recogidos en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en relación con los servicios públicos, que otorgan a los ciudadanos el derecho a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados."*

**Segundo.-** *Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.*

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución la Diputación Provincial de Zaragoza nos remitió el siguiente informe:

*Primero.- Delegación de facultades tributarias del Ayuntamiento de Vera de Moncayo en la Diputación Provincial de Zaragoza. Por medio de acuerdo plenario de la Diputación Provincial de 17 de octubre de 2003, y publicado en el BOPZ el 31 de diciembre de 2005, se aceptó la delegación de facultades tributarias del Ayuntamiento de Vera de Moncayo respecto entre otros, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, entonces la Ley 38/1988.*

*Segundo.- Remisión por El Justicia de Aragón de solicitud de información sobre cuestión planteada en queja con núm. de Expte. DI-2780/2016-7 sobre emisión de liquidaciones tras modificación o alteración catastral, posterior inicio de oficio de Procedimiento de devolución y requerimiento de documentación justificativa de la condición de sucesor.*

*En contestación a su solicitud, desde este Servicio de Gestión y Atención Tributaria, una vez comprobados los datos obrantes, se INFORMA:*

*Primero.- Según el apartado primero del artículo 77 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 del 5 de marzo (en adelante trLRHL), la liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto comprende, entre otras, la realización de las liquidaciones conducentes a la determinación de las deudas tributarias, emisión de los documentos de cobro, resolución de los expedientes de devolución de ingresos indebidos y resolución de los recursos que se interpongan contra dichos actos.*

*El Impuesto sobre Bienes Inmuebles se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaboradas al efecto por la Dirección General del Catastro, tal y como establece el artículo 77 del trLRHL.*

*En aplicación de lo establecido en los precitados artículos y tras el Acuerdo de alteración de la descripción catastral emitido por la Gerencia Regional de Catastro de fecha 26 de marzo de 2015, modificando la titularidad, expediente 494141.50/14, con efectos desde el 2 de enero de 2004, se emiten dos liquidaciones de IBI Urbana a nombre de ..., con NIF ..., correspondientes a los ejercicios 2012, 2013 y 2014 (no prescritos) de la finca con referencia catastral ... del municipio de Vera de Moncayo, identificadas como: ... y ....*

*Se practica notificación de "Aviso de liquidación" al que se acompaña documento de "Notificación de la Liquidación de Ingreso Directo". Este documento informa sobre la posibilidad de presentar recurso de reposición, órgano ante el que puede interponerse y plazo, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del trLRHL.*

*Segundo.- Que en escrito dirigido a este Servicio ... pone de manifiesto que los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los periodos impositivos 2012, 2013 y 2014 del bien con referencia catastral ... han sido ya abonados.*

*Se comprueba que constan abonadas las deudas relativas al Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana correspondientes a los ejercicios 2012, 2013 y 2014 de la finca con referencia catastral ... del municipio de Vera de Moncayo identificados como ... y ... y que el sujeto pasivo del impuesto es ... con NIF ....*

*Al ser el Impuesto sobre Bienes Inmuebles un impuesto de gestión compartida los acuerdos catastrales pueden generar situaciones de pagos indebidos que se resuelven bien de oficio o bien a instancia de parte si el interesado así lo solicita. La Ley General Tributaria en su artículo 32 impone la obligación a la Administración tributaria de devolver a los obligados tributarios o a los sucesores de estos los ingresos que indebidamente se hubieran realizado con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias.*

*Tal y como exige la ley, la devolución solo puede hacerse al mismo contribuyente o a un sucesor, y esta condición debe quedar acreditada, según dispone el artículo 14.2 del Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de la Ley General Tributaria aprobado por R.D. 520/2005, de 13 de mayo.*

*Sin embargo, el escrito presentado en este Servicio en el que se ponía de manifiesto que ya se habían abonado los recibos no fue acompañado de ningún documento por lo que a efectos de tramitar y resolver expediente de pagos indebidos se remitió requerimiento de aportación de documentación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2 del Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de la Ley General Tributaria aprobado por R.D. 520/2005, de 13 de mayo, con el fin de acreditar que ... era sucesora de ....*

*Se aportó fotocopia de D.N.I. de ... y de las hojas número 2 y 3 del Libro de Familia donde consta el matrimonio entre ...*

*No habiendo sido acreditado el fallecimiento ni la condición de sucesora se requirió aportación de documentación acreditativa; se indicó la posibilidad de presentar declaración responsable de su condición de sucesora en defecto de aceptación de herencia, con el fin de que quedase acreditado en el expediente que no había existido renuncia al usufructo tal y como se procede ante estas situaciones.*

*Transcurridos los plazos se practicó notificación de propuesta de resolución desestimatoria al no quedar acreditada en el expediente la condición de sucesora y se informó del plazo de diez días para la formulación de alegaciones o presentación de documentos, tal y como dispone el artículo 18.3 del R.D. 520/2005 de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

*Tercero.- Tras el abono de las liquidaciones del impuesto identificadas como ... con fecha 18 de noviembre de 2016, y a efectos de continuar con la tramitación del procedimiento de devolución de ingresos indebidos, se procederá a requerir documentación acreditativa con el fin de que conste debidamente acreditada en el expediente la condición necesaria para proceder al reconocimiento del derecho de devolución y posterior abono de los importes indebidos con los correspondientes intereses a la sucesora de ..., tal y como establece la Ley General Tributaria en su artículo 32.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Única.-** De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, *“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.*

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el tiempo en el que se desarrollan los hechos que motivan el presente expediente de queja, y actual artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, disponen que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescriben los artículo 89.4 de la Ley 30/1992 y artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.*

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos con una petición de compensación de la nueva liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2012-2013 y 2014 notificada al sujeto pasivo con la cuota del mismo Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los mismo ejercicios abonada, que la Diputación Provincial de Zaragoza tramita y resuelve pero sin dar contestación expresa a las peticiones que se contenían en la solicitud de compensación presentada por el contribuyente.

En concreto, se hace mención a las peticiones de información presentadas por el contribuyente y que la Administración no ha dado contestación en los apartados cuarto, quinto y sexto del escrito de queja transcrito, y en particular, a la solicitud de información sobre las razones por las que tenía que acreditar el contribuyente que era la heredera de su esposo y sobre la identidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración bajo cuya responsabilidad se tramita el expediente. Tampoco se había dado contestación a la alegación sobre el hecho de que el pago del IBI de la vivienda familiar de acuerdo con los artículos 187 y 253 del Código de Derecho Foral de Aragón es un deber conyugal.

En lo que se refiere a la falta de motivación de los actos administrativos, parece conveniente recordar que la exigencia que establece el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es correlativa a la necesidad de que se exterioricen las razones por las que se llega a la decisión administrativa, con objeto de facilitar su conocimiento por los interesados y la posterior defensa de sus derechos, de forma que la motivación conecta el acto a la legalidad, estableciéndose la conexión entre el acto y el ordenamiento y otorgándose así racionalidad a la actuación administrativa, facilitando la fiscalización del acto por los Tribunales, con la consiguiente garantía para el administrado. Ahora bien, la falta de motivación o la motivación defectuosa pueden constituir un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante, habiendo indicado el Tribunal Supremo, que el deslinde de ambos supuestos se ha de hacer indagando si realmente ha existido una ignorancia de los motivos que fundan la actuación administrativa, y si, por tanto, se ha producido o no la indefensión del administrado (cfr. Sentencia de 28 de septiembre de 1998 del TSJ de Andalucía (Granada)).

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 27 de noviembre de 1998, en la que se considera que:

*“En relación a lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Procedimiento y art. 54.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el Tribunal Supremo ha establecido en Sentencias de 12 y 20 enero 1998, la exigencia de que las resoluciones administrativas sean motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, consistiendo la motivación en un razonamiento o una mera explicación o en una expresión racional de juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica y no sólo es una «elemental cortesía», ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acta, porque son necesarios para que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y prueba que correspondan según lo que resulta de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida en el art. 24.1 de la Constitución. Se trata, no ya de la ausencia total de motivación, sino de que la simple cita del art. 5 de la Ley 22/1992 puesta en relación para afirmar la vulneración de dicho artículo, con unos hechos que por su falta*

*de concreción no pueden tener esta consideración, y ello supone privar a la empresa recurrente de la oportunidad de ejercitar su derecho a la defensa.”*

Sobre la necesidad de motivar, 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 decisonal de todo actuar administrativo debe moverse”.*

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la Diputación Provincial de Zaragoza debió dar contestación expresa a las alegaciones y peticiones formuladas por el contribuyente en los escritos que presentó a raíz de la tramitación del expediente de compensación de deuda tributaria presentado, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 153 de la Ley de Administración Local de Aragón y 34 de la Ley General Tributaria, alegados en el escrito de queja, en relación con el artículo 103 de la Ley General Tributaria.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Zaragoza se proceda a dar contestación a las alegaciones y peticiones presentadas por Doña ... en el procedimiento de compensación de deudas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles tramitado.

#### **Respuesta de la Administración.**

La Administración contestó lo siguiente:

**Primero.-** Que el referido escrito de sugerencia de El Justicia, y al que aquí se viene a informar, trae causa de previa contestación escrita remitida a esa institución por parte de esta Tesorería, con fecha de firma electrónica del Tesorero provincial, en 23 de diciembre de 2016.

En dicho informe, se relataron los antecedentes del caso, el iter cronológico del procedimiento de tramitación seguido para proceder a la devolución, y se fundamentaron y motivaron jurídicamente las bases para ello. Por tanto, y a efectos del principio de economía administrativa y para evitar reiterarlo, nos referimos a lo expuesto en aquel.

**Segundo.-** Que el expediente administrativo en cuestión, forma parte de una remesa o grupo de varios de ellos con el mismo objeto, la devolución de ingresos indebidos, de conformidad con la posibilidad de acumularlos, que se contiene en el artículo 57 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de 1 de octubre (en adelante, LPAC).

La referida remesa, acomodándose a lo dispuesto en el artículo 71 de la LPAC, se encuentra en fase de impulso para su resolución, por orden riguroso de incoación, siendo la siguiente que se procederá a elevar para que se adopte su resolución.

En la actualidad, respecto del concreto expediente administrativo de la interesada, se ha emitido propuesta de resolución estimatoria, y en ella se contiene de nuevo tanto la descripción de los antecedentes de hecho, como la fundamentación y motivación para adoptar la resolución, tal y como se exige por lo dispuesto en el artículo 35 de la LPAC. Quedando por tanto pendiente, la conformación de la resolución expresa conjunta del compendio de expedientes, su firma, y posterior notificación y pago a cada uno de los interesados.

Por todo lo cual, de conformidad con el procedimiento administrativo normativamente definido, primero, se ha respetado e instruido en la forma de tramitación ordinaria para la acumulación de expedientes administrativos de devolución de ingresos indebidos; segundo, se ha impulsado por estricto orden cronológico de inicio o entrada para cada uno de los expedientes; y tercero, se procederá a resolver expresamente, notificar y seguidamente ingresar el importe debido que fije la resolución estimatoria adoptada en el acto decisorio del órgano competente para ello.

### **2.3.9 EXPEDIENTE DI-1694/2017-7**

#### **Tasa para sufragar los gastos de las fiestas de la localidad. Determinación del hecho imponible.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“El Ayuntamiento de Pueyo de Santa Cruz con fecha 1 de enero de 2015 legalizó un tributo por festejos por el que exige 40 euros por casa más 30 euros por habitante de la vivienda. Consideramos que dicha obligación de pago no se ajusta a la legalidad y no puede ser exigida por el Ayuntamiento”.*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al de Pueyo de Santa Cruz con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.** El Ayuntamiento de Pueyo de Santa Cruz, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió el expediente de aprobación de la Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión objeto de examen de esta Resolución hace referencia a la potestad tributaria municipal y si cumple con lo dispuesto en la Ley de Haciendas Locales el hecho imponible establecido en la Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio.

El artículo 4.1.b) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local reconoce como propia de las Entidades locales la potestad tributaria, que se concreta en el establecimiento y exigencia de tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y que cada Corporación local debe ejercer a través de ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios y de ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, como prevé el artículo 106.1 y 2 de la dicha Ley de Bases. En consecuencia, las ordenanzas fiscales son el medio por el que las Entidades locales establecen sus propios tributos dentro del marco definido por la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

**Segunda.-** El hecho imponible de la tasa por la prestación de actividades culturales y de ocio es, según dispone el artículo 2º de la Ordenanza, “la prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio”; y considera el apartado



segundo de dicho artículo que “se consideran incluidas en esta Tasa la Organización de toas aquellas actividades culturales y de ocio que promueva el Ayuntamiento, con el objeto de contribuir a la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”.

Determina la Ordenanza, en su artículo 4º, que son sujetos pasivos /de la tasa, *“las personas físicas que figures o hayan figurado inscritas en el Padrón Municipal de Habitantes durante el año, o jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que ocupen o utilicen las viviendas ubicadas en los lugares, plazas, calles o vías públicas, que se beneficien o puedan beneficiarse del servicio.”*

Se establece en el artículo 3º que la obligación de contribuir “nace por el disfrute o asistencia de las actividades culturales y de ocio que organiza el Ayuntamiento a lo largo de todo el año”.Y la cuota de la tasa asciende a:

-Por vivienda: 40 euros.

-Por habitante:

- De 0 a 13 años..... Exentos
- De 14 a 17 años..... 15 euros/año
- De 18 a 64 años..... 30 euros/año
- De 65 a 80 años..... 15 euros/año
- A partir de 81 años ..... Exentos

**Tercera.-** El artículo 20 de la Ley de Haciendas Locales, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dispone lo siguiente:

*“1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.*

*En todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:*

*A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.*

*B) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:*

a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados:

*Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.*

*Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.*

b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

2. Se entenderá que la actividad administrativa o servicio afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por este en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las entidades locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.”

Por tanto, y en aplicación del transcrito artículo 20, un Ayuntamiento puede establecer una tasa por la prestación de un servicio público cuando se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo y que dicha prestación del servicio no sea de solicitud o recepción voluntaria para los administrados o no se preste por el sector privado.

En el caso que se nos plantea, el cobro de una tasa por la prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio no cumple con lo dispuesto en el artículo 20.1.B.a), ya que el servicio que presta el Ayuntamiento no es de solicitud o recepción obligatoria para los administrados, pues se recibe por los vecinos que participen de las actividades culturales y de ocio que preste el Ayuntamiento, pero no de todos los vecinos o propietarios de viviendas que haya en Pueyo de Santa Cruz.

En un caso análogo al ahora examinado, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia de 22 de abril de 1994, consideró la nulidad de tasa por los siguientes motivos:

“La potestad tributaria de los Municipios, establecida por la Ley 39/1988 ( RCL 1988\2607 y RCL 1989\1851), reguladora de las Haciendas Locales, en desarrollo de los arts. 105 y ss de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local ( RCL 1985\799 y 1372) (STC 214/1989 [ RTC 1989\214]) que a su vez es desarrollo del art. 137 CE ( RCL 1978\2836 y ApNDL 2875), está subordinada, claro está, al principio de legalidad. Es decir, «Las Entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales...» (art. 106.1 Ley 39/1988). Es en el art. 20.1 de esta misma Ley en el que queda definido el hecho imponible de las tasas como «la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando en todo caso, concurren las circunstancias siguientes (...) -continuando en el ap. 2- «Se entenderá que la actividad administrativa o servicio afecta se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por

*el mismo en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las Entidades locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razón de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico o cualesquiera otras».*

*b) Siendo así, resulta claro que en este caso no se da el hecho imponible configurador de las tasas. En efecto, atendiendo los instrumentos normativos de ejecución del planeamiento -como él mismo atiende- al interés general, excluye por ello su descenso a la contemplación singular del beneficio particular, consustancial a la idea tributaria que encierra el concepto tasa. En este sentido se ha pronunciado la STS 13 octubre 1993 ( RJ 1993\7409), fundamento segundo y las en ella citadas, que aunque lo sea con respecto al RD 3250/1976 ( RCL 1977\224 y ApNDL 6999), ese principio es ahora y siempre aplicable, aun cuando en la nueva normativa haya desaparecido el sistema de lista enumerativa de las tasas posibles, pues la mayor laxitud de este nuevo sistema no contradice, desde luego, la esencia de la tasa: la proyección sobre un determinado sujeto pasivo.*

*Hecho imponible que, por lo demás, no es subsumible dentro de los diferentes impuestos que taxativamente enumera el art. 60 de la Ley 39/1988, en los cuales, siendo de competencia estatal su creación, la autonomía financiera de los municipios es reducida (la sólo posibilidad de fijar los tipos, en algunos casos, y dentro de los límites prefijados por la Ley).*

*En resumen y como tantas veces se ha dicho, el cambio de denominación no altera la esencia de las cosas. Ni un impuesto deja de serlo por llamarlo tasa, ni son tasas las prestaciones patrimoniales de carácter público (art. 31.3 CE) sometidas también al principio de legalidad: establecidas «con arreglo a la ley».*

*Habiendo llegado a la conclusión estimatoria del recurso por la anterior consideración, y, en su consecuencia, a la nulidad total de la Ordenanza -no es el supuesto del art. 85 LJCA ( RCL 1956\1890 y NDL 18435)- es innecesario entrar a considerar el tercer motivo anunciado (la base imponible de la tasa), aunque antes de terminar habrá que anunciar que no procede imponer las costas procesales a la Administración demandada, pues no se dan los supuestos legales de temeridad o de mala fe procesales (art. 131.1 LJCA).*

*Por lo tanto, procede dictar el siguiente*

*FALLO:*

*Estimar el recurso y anular la resolución impugnada por no ser ajustada a derecho; sin imposición en costas.”*

*Podemos concluir, por tanto, que un Ayuntamiento puede establecer una tasa por la prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio, pero no puede establecer que los sujetos pasivos de dicha tasa son todos los vecinos que figuren inscritos en el Padrón municipal de habitantes, pues la Ley de Haciendas locales exige que las tasas afecten o beneficien de modo particular al sujeto pasivo y además que no sea de solicitud o*

recepción voluntaria. Y es evidente que un vecino de la localidad puede no estar en la localidad el día en el que se celebra la actividad cultura o de ocio por el Ayuntamiento, o estando no participa en ella, por lo que no se le pueden exigir el pago de la tasa.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Pueyo de Santa Cruz se proceda a modificar el artículo 4 de su Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación del servicio de organización de actividades culturales y de ocio, y apruebe establecer como sujetos pasivos de la Tasa a quienes la prestación del servicio les beneficie de modo particular; y devuelva el importe de la tasa los vecinos que no haya sido beneficiados de modo particular.

### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento aceptó la Sugerencia.

### **2.3.10 EXPEDIENTE DI-2798/2016-7**

#### **Disconforme con la falta de contador de suministro de agua en Jaca.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

*“He recibido del Ayuntamiento de Jaca un recibo del impuesto sobre la contaminación de las aguas por un importe de 150,58 euros. El importe del mismo, según dicen, está sacado por estimación. Sin embargo, consultado el Ayuntamiento nos comunican que todo el mundo paga lo mismo, sean diez o uno de familia, sea cual sea el consumo.*

*En nuestro caso hablamos de un apartamento de fin de semana para dos personas y nos hacen pagar lo mismo que al mayor consumidor de agua de Jaca. Creemos que no es justo y que estamos en situación de indefensión, por eso nos dirigimos a ustedes”.*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Jaca y al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón del que depende el Instituto Aragonés del Agua, con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja.

**Tercero.-** El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos remitió en contestación a nuestra petición de información el siguiente informe:

*“Solicitado informe sobre la Queja nº DI-2798/2016-7, de la liquidación por el Instituto Aragonés del Agua, del recibo anual del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas en el municipio de Jaca, procede informar lo siguiente:*

*1. Conforme al sistema de recaudación del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas, I.C.A. vigente hasta el año 2016, de acuerdo con la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, el Ayuntamiento de Jaca, como entidad suministradora de agua, liquidó y cobró a sus usuarios el Impuesto sobre Contaminación de las Aguas. Dicha gestión recaudatoria se realizaba por cuenta de la Administración autonómica, de modo que las cantidades liquidadas y cobradas debían ser abonadas al Gobierno de Aragón, personificado en el Instituto Aragonés del Agua, I.A.A.*

*2. En 2016, una vez que el I.A.A, conforme a la disposición adicional undécima, de la citada Ley de Aguas y Ríos de Aragón, y 89.1 de ésta, en la redacción dada por la Ley 10/2015, de 28 de noviembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos, pasó a ser el competente para liquidar y cobrar el I.C.A. directamente al*

usuario; el papel del Ayuntamiento, como entidad suministradora, quedó reducido al suministro de los datos de todos los usuarios del Ayuntamiento de Jaca al I.A.A, y el I.A.A exigió el pago del citado Impuesto a todos esos usuarios de agua abastecidos por dicho Ayuntamiento, conforme a los datos facilitados por éste, sin más excepciones que las exenciones reconocidas por el único órgano competente a tal efecto, es decir, el propio I.A.A, como queda establecido en el apartado 1 letra b), del artículo 82 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, en la redacción dada en la citada Ley 10/2015, de 28 de noviembre.

En cuanto al recibo concreto por importe de 150,58 euros objeto de la queja del contribuyente, en concepto de I.C.A., debemos reseñar que supone la misma cantidad que se liquidó o debía de haberse liquidado - por el Ayuntamiento de Jaca en años anteriores, -año 2014 y 2015-, dado que las tarifas del último año facturado - año 2016 - se corresponden con las de los citados años en los que el recibo era girado por el Ayuntamiento y no por el IAA.

3. La normativa que regula la cantidad resultante a facturar se corresponde con la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón donde se regula el impuesto, y el Reglamento regulador del canon de saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón), que desarrolla la primera.

Es el artículo 15 del Reglamento regulador del canon de saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón se determina el volumen de agua consumido o utilizado. El citado artículo dice:

"1. El volumen de agua consumido o utilizado, en tanto que constitutivo de la base imponible para los usos domésticos y elemento integrante de la carga contaminante para los usos industriales, se determina:

a) con carácter general, por estimación directa, mediante procedimientos de medida del volumen de agua consumido o utilizado

B) Cuando no hubiere procedimientos de medida del consumo servido por entidades suministradoras, por estimación objetiva, en función del uso dado al agua, conforme a la siguiente tabla.

1. En los usos domésticos, 400 litros por abonado y día.

En el municipio Jaca no se dispone, como determina el apartado reseñado en negrita, de procedimientos de medida del consumo servido por el Ayuntamiento y por lo tanto se obtiene dicha cuantía mediante estimación objetiva, resultando 400 litros por abonado y día.

No existiendo procedimiento de medida alguno, debemos acogernos para la liquidación del impuesto al subapartado b) del apartado 1 del citado artículo 15 y estimar como volumen de agua consumido para la vivienda del usuario, 400 litros por día, que

*multiplicado por los 365 días del año, supone un consumo de 146.000 litros anuales, es decir 146 metros cúbicos.*

*Por otra parte y como establece la Disposición Vigésimoprimera de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón "la tarifa general del Impuesto sobre la contaminación de las aguas para el año 2016 queda fijada en los siguientes términos: a) Usos domésticos:- Componente fijo: 5,095 euros por sujeto pasivo y mes. Tipo aplicable por volumen de agua: 0,614 euros por metro cúbico."*

*Por tanto, en el caso del contribuyente que nos ocupa, siendo la cantidad estimada de consumo 146 metros cúbicos, aplicándole el tipo de 0,614 euros por metro cúbico nos da un resultado de 89,64 euros, a los que se suma el componente fijo de 5,095 euros mensuales por los doce meses del año, que supone una cantidad de 61,14 euros."*

**Cuarto.-** El Ayuntamiento de Jaca, en contestación a nuestra petición de información, remitió el siguiente informe:

*"Que con fecha 09/05/2017 (RE 2017-E-RC-7489) tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Jaca solicitud de El Justicia de Aragón de informe en relación con la queja Expte DI-2798/2016-7 acerca de la aplicación del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas en el Ayuntamiento de Jaca.*

*PRIMERO.- El Impuesto sobre la contaminación de las Aguas (ICA), es un impuesto de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Fue creado por la Ley 6/2001, de 17 de mayo, con la denominación inicial de «Canon de saneamiento», que se cambió por la actual de «Impuesto sobre la contaminación de las aguas» por la Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*El desarrollo reglamentario está contenido en el Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Impuesto sobre la contaminación de las aguas de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*En dichas tarifas, se diferencia un componente fijo y un tipo aplicable que consiste en una cantidad por metro cúbico o unidad de contaminación. El volumen de agua consumido o utilizado se determinará con carácter general, por estimación directa, mediante procedimientos de medida del volumen de agua consumido o utilizado y cuando no existieran dichos medios, en función del uso dado al agua según las estimaciones recogidas en el artículo 15 del Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón.*

*Es, en consecuencia, el Gobierno de Aragón, el que determina las tarifas del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas y los criterios para su aplicación y, la obligación de esta entidad únicamente se limita a dar cumplimiento y aplicación de la*

*normativa aprobada por el Gobierno de Aragón, careciendo de cualquier tipo de CW competencias para su regulación.*

*SEGUNDO.- Respecto a la instalación de un contador y la posibilidad de un usuario de abonar la cuota del Impuesto sobre Contaminación de las aguas por consumo, le indico lí que la obligatoriedad de instalación de un contador de agua se recoge en el Reglamento del Servicio de Abastecimiento de Agua del Ayuntamiento de Jaca, cuya Disposición Transitoria establece que la colocación de los equipos de medida de consumo deberá estar culminada antes del 31 de agosto de 2017 y la posibilidad de abonar el Impuesto sobre Contaminación de las aguas por consumo se recoge en el acuerdo del Pleno municipal de 18 de marzo de 2015.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.** La ausencia de contador de agua en las viviendas y locales de negocio en Jaca, y el pago de una cuota estimada del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, supone una claro perjuicio económico para quienes no residen de forma continua en la localidad, sino los fines de semana y en época de vacaciones, ya que tributan por un importe estimado fijo, ya que al no haber contador de agua no es posible averiguar el consumo real y pagar la cuota del impuesto que por el consumo real correspondiera.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas *“es un impuesto solidario de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, cuya recaudación se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, abastecimiento, saneamiento y depuración a que se refiere esta ley.”*

Conforme establece el artículo 81 de dicha Ley, *“el hecho imponible del impuesto sobre la contaminación de las aguas es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas.”*

El Impuesto sobre la Contaminación se devengará con el consumo de agua (artículo 8); es la producción de este hecho lo que determina la imposición del Impuesto.

La base imponible del impuesto, establece el artículo 85 de la Ley, para los usos domésticos por el volumen de agua consumido o estimado en el período de devengo, expresado en metros cúbicos. Cuando el consumo de agua no sea susceptible de medirse con contador, la base imponible se determinará por el método de estimación objetiva, evaluándose el caudal con la fórmula o fórmulas que se establezcan reglamentariamente, o por el de estimación indirecta, según proceda. La tarifa diferencia, según los distintos usos, un componente fijo y un tipo aplicable, que se establecen en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma. El componente fijo consistirá en una cantidad que recaerá sobre cada sujeto sometido al impuesto y que se pagará con periodicidad, y el tipo aplicable



consistirá en una cantidad por metro cúbico o por unidad de contaminación, en función de la base imponible a aplicar.

*El artículo 15 del Reglamento regulador del canon de saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que:*

*"1. El volumen de agua consumido o utilizado, en tanto que constitutivo de la base imponible para los usos domésticos y elemento integrante de la carga contaminante para los usos industriales, se determina:*

*a) con carácter general, por estimación directa, mediante procedimientos de medida del volumen de agua consumido o utilizado*

*B) Cuando no hubiere procedimientos de medida del consumo servido por entidades suministradoras, por estimación objetiva, en función del uso dado al agua, conforme a la siguiente tabla.*

*1. En los usos domésticos, 400 litros por abonado y día."*

Por tanto, los vecinos que acuden fines de semana y en vacaciones abonan el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas por un consumo diario de 400 litros al día, lo que da lugar a un importe mensual de 7,47 euros al mes de cuota estimada por consumo, importe este al que hay que sumar el importe fijo que asciende a 5,095 euros al mes, lo que da un total de 12.56 euros al mes.

**Segunda.-** La disposición transitoria segunda de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón establece, en relación con la obligación de disponer contadores, lo siguiente:

*"El plazo para la entrada en vigor de la obligatoriedad de disponer de contadores homologados instalados y operativos para la medición de los consumos o utilización de agua, por parte de las entidades suministradoras y los usuarios de agua, según lo previsto en la presente ley, es el 1 de enero de 2017. Reglamentariamente, y de forma previa a esa fecha, el Gobierno de Aragón podrá aprobar la modulación de la entrada en vigor de esta disposición, atendiendo criterios y circunstancias de interés territorial, económico o social."*

El Reglamento del Servicio de Abastecimiento de Agua de Ayuntamiento de Jaca dispone en su Disposición Transitoria, según se expone en el informe remitido a esta Institución, que la colocación de los equipos de medida de consumo deberá estar culminada antes del 3 de agosto de 2017.

Una Ordenanza municipal no puede contravenir lo dispuesto en una Ley, pues ello supondría, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47.2 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la nulidad de pleno derecho de la norma municipal. Dicho artículo 47.2 establece que:

*“También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”.*

Por tanto, cuando se trata de una disposición de carácter reglamentario, de una norma que se integra dentro del Ordenamiento -en el caso ahora examinado, la disposición transitoria del Reglamento del Servicio de Abastecimiento de Agua del Ayuntamiento de Jaca-, que infringe otra norma de rango superior, como es la prescrita en la disposición transitoria segunda de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, entonces tal infracción determina la nulidad de pleno derecho de la norma municipal al vulnerarse los principios de legalidad y jerarquía normativa que establecen los artículos 9.3, 103 y 106 de la Constitución y 139 de la Ley de Administración Local de Aragón de 9 de abril de 1999. Como dice la Sentencia de 12 de enero de 1990:

*“desde el punto de vista del derecho positivo, el artículo 9.3 de la Constitución garantiza la jerarquía normativa, que ya tenía establecida en el artículo 23, LRJ, encontrando tal garantía su plasmación concreta en los artículos 26 en relación con el 28 de dicha Ley, y 47.2 de la LPA, en cuanto estos preceptos sancionan con la nulidad de pleno Derecho a las disposiciones administrativas que contradigan la Ley.... y por otra parte el artículo 97 de la norma suprema amojona el ámbito de la potestad reglamentaria en cuanto la Administración ha de ejercerla de acuerdo con la CE y con las leyes; en tanto el artículo 103 acentúa que la Administración ha de servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia y jerarquía, y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.*

Dice el prof. Embid Irujo en la obra Tratado de Derecho Municipal, Tomo I, pág. 413 y ss., sobre la nulidad de las ordenanzas que *"hay un límite claro para los reglamentos municipales: la ley, sea ésta estatal o autonómica -dentro, por supuesto, de las respectivas competencias- es límite a respetar por la potestad reglamentaria municipal. La autonomía municipal se entiende sólo dentro del marco proporcionado por las leyes. La autonomía es la característica de un Ordenamiento derivado de otro supraordenado a él e implica, como ha recordado el Tribunal Constitucional desde sus primeros pronunciamientos, un poder limitado, siempre opuesto a la idea de soberanía. Es evidente, por tanto, que la ley, producto directamente surgido de las Asambleas donde se concentra la voluntad popular, es límite a la potestad reglamentaria municipal, de tal forma que serán nulos los preceptos de las ordenanzas o reglamentos que vayan contra una prescripción legal"*.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Jaca no puede ampliar el plazo para la instalación de contadores de agua hasta la fecha del 31 de agosto de 2017, ya que una norma de rango superior, como es la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, establece que el día 1 de enero de 2017 todos los Ayuntamientos deben exigir la instalación de contadores de agua.

**Tercera.-** Dado que la finalidad de la exigencia de instalación de contadores de agua sería la medición del consumo de agua y el pago del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas según el consumo realizado, a juicio de esta Institución podría el Ayuntamiento de Jaca no agotar el plazo dado en su Reglamento de fecha 31 de agosto de 2017 para la instalación de los contadores de agua, y adelantarse a dicho plazo, para que la mayoría de viviendas y locales tuvieran ya instalado el contador de agua.

Además, podría el Ayuntamiento de Jaca informar al Instituto Aragonés del Agua de todos los datos de los contadores de agua que se hayan instalado que por consumo de agua se hayan realizado por los sujetos pasivos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas para que los recibos cuyo pago exija el Instituto Aragonés del Agua estén formalizados por el consumo y no por estimación objetiva.

### **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 acordar la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Jaca se anticipe la instalación de contadores de agua y quede culminada antes del plazo de 31 de agosto de este año y se den las mediciones de consumo de agua que puedan determinarse al Instituto Aragonés del Agua para que emita los recibos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas según el consumo real y no el estimado objetivamente.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Jaca contestó lo siguiente:

*“Que con fecha 21/06/2017 (RE 2017-E-RC-12049) tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Jaca sugerencia de El Justicia de Aragón (Expediente DI-2798/2016-7) para que por parte de los órganos competentes del Ayuntamiento de Jaca se anticipe la instalación de contadores de agua y se den las mediciones de consumo de agua que puedan determinarse al Instituto Aragonés del Agua para que emita los recibos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas según el consumo real y no el estimado objetivamente.*

*PRIMERO.- En lo que se refiere a anticipar el plazo de instalación de los contadores, indicar que por parte del Ayuntamiento se están realizando las oportunas campañas de divulgación entre los vecinos de la ciudad, los administradores de fincas y los instaladores de contadores a fin de favorecer la rápida culminación del proceso.*

*SEGUNDO.- En lo que se refiere a la posibilidad de abonar el Impuesto sobre Contaminación de las Aguas por consumo, tal y como se indicó en el informe de 15 de mayo de 2017, ello se recoge en el acuerdo del Pleno municipal de 18 de marzo de 2015 y ya se ha venido realizando progresivamente en los ejercicios 2015 y 2016, en función de la colocación de los contadores por parte de los usuarios.”*

### **2.3.11 EXPEDIENTE DI-1873/2017-7**

#### **Bonificación en el Impuesto sobre Vehículos de coche eléctrico.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que en septiembre de 2016 Doña ..., con DNI nº ..., adquirió un vehículo que por ser menos contaminante tenía una bonificación del 50% en el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. En el pago del periodo del 2016 si que le aplicaron dicha bonificación, pero al recibir la carta de pago correspondiente al año 2017 no se le aplica la bonificación, por lo que se puso en contacto con la Oficinal Municipal y le dijeron que debería haber recibido una Resolución de la bonificación y ser informada del plazo para domiciliar y pagar, y que debería haber domiciliado el pago antes del 30 de abril de 2017, por ello no le han aplicado la bonificación.*

*La ciudadana afirma que no ha recibido dicha resolución, y además ha observado que en la carta de pago del año 2016 no figura su dirección, siendo que es la misma desde hace 27 años y en la que ha tenido domiciliados los recibos del impuesto de sus anteriores vehículos.*

*En consecuencia, la ciudadana considera injusto que no se le haya aplicado la bonificación por no tener domiciliado el recibo, ya que desconocía que era obligatorio y nadie se lo comunicó formalmente. Además, afirma que es injusto que, en el caso de no tener una cuenta bancaria, los contribuyentes no se puedan acoger a este beneficio.*

*Por ello, con fecha 9/5/17 ha presentado un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza en el que expone lo ocurrido y solicita la aplicación de la bonificación. A día de hoy no ha recibido respuesta al escrito.*

*Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, ya que es el coche que reúne las condiciones de la bonificación, y la forma de pago no debería ser excluyente de la misma, ya que lo importante es pagarlo y que el coche no contamine.”*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.** El Ayuntamiento de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“En relación a la solicitud de información de la queja que ha entrado en esa Institución, sobre la aplicación de la bonificación en el pago del Impuesto sobre Vehículos*

*de Tracción Mecánica por vehículo matrícula ... recogida en el artículo 4 de la Ordenanza Fiscal nº 6, éste en su apartado primero regula entre otras, un 50% de bonificación en la cuota del impuesto, por un período de cuatro años desde su primera matriculación, cuando se trate de vehículos híbridos; motor eléctrico-gasolina, eléctrico-diésel o eléctrico-gas.*

*El artículo 18 de la Ordenanza Fiscal número 1 de este Ayuntamiento de Zaragoza, en su apartado h) dispone que para el disfrute de beneficios fiscales o reducciones en las cuotas establecidos y regulados en la ordenanza fiscal de cada tributo o texto regulador, se exigirá, además de los requisitos en ellos establecidos, estar al corriente de pago de todas las exacciones municipales tanto en el momento de la solicitud como de cada devengo cuando se trate de tributos de cobro periódico así como que estos últimos estén domiciliados. El incumplimiento de lo anterior con posterioridad a la solicitud, determinará la pérdida de la correspondiente bonificación. Esta información se encuentra recogida en el impreso de autoliquidación de alta previo a la matriculación del impuesto.*

*Dada la naturaleza del beneficio fiscal de carácter potestativo en que consiste la bonificación del 50% de los vehículos híbridos durante un período de cuatro años, establecida en la Ordenanza Fiscal nº 6, en su art. 4 de conformidad con lo dispuesto en el art. 95.6 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), los Ayuntamientos, pueden a través de las Ordenanzas Fiscales, regular los aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones que pueden o no establecer.*

*Por último, en cuando a la Resolución que cita la interesada en sus escritos, parece que alude al modelo normalizado que emite el Ayuntamiento a través del Servicio de Atención al Contribuyente, cuando se producen altas por nueva matriculación de vehículos, en la que se informa con carácter general (no específicamente a vehículos bonificados) del período voluntario del recibo anual y se sugiere la domiciliación bancaria de los recibos.*

*En el caso concreto de los vehículos bonificados, dicha información debe completarse con lo dispuesto, tanto en el art. 4 de la Ordenanza Fiscal nº 6 como en el art. 18 de la Ordenanza Fiscal nº 1, además del impreso de Autoliquidación, citado todo ello en el segundo apartado del presente informe.”*

**Cuarto.** Junto con el escrito de queja presentado se aporta el impreso de autoliquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica por un importe de 34,33 euros presentada y abonada con fecha 8 de septiembre de 2016. En dicha autoliquidación se declara que Doña ... es titular de un vehículo marca ... modelo ..., con ... C.F., y una cuota anual de 137,30 euros, a la que se le aplica una bonificación del 50 por 100, resultando a pagar una cuota semestral de 34,33 euros, que es ingresada con fecha 8 de septiembre de 2016.

**Quinto.** Posteriormente la interesada en el expediente adjunta una comunicación del Servicio de Gestión Tributaria en la que se le informaba que no se le había aplicado la bonificación del 50% por vehículo híbrido al no cumplir el requisito establecido en la Ordenanza Fiscal nº 6 en su artículo 18, por no estar domiciliado el Impuesto sobre Vehículos del vehículo con matrícula Z-9750-AZ.

En este último escrito se manifiesta por la interesada que el vehículo al que se hace mención por el Ayuntamiento es un vehículo de segunda mano adquirido en el año 2016, y que el recibo del Impuesto sobre Vehículos no se había domiciliado ya que no se les había remitido dicho recibo hasta mayo de 2017. También se expone en el escrito que al pedir información la interesada desde el Ayuntamiento se le ha informado que podía haber domiciliado el recibo del impuesto antes del 31 de abril de este año.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.** El artículo 95.6 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales establece:

*“Las ordenanzas fiscales podrán regular, sobre la cuota del impuesto, incrementada o no por la aplicación del coeficiente, las siguientes bonificaciones:*

*a) Una bonificación de hasta el 75 por ciento en función de la clase de carburante que consume el vehículo, en razón a la incidencia de la combustión de dicho carburante en el medio ambiente.*

*b) Una bonificación de hasta el 75 por ciento en función de las características de los motores de los vehículos y su incidencia en el medio ambiente.*

*c) Una bonificación de hasta el 100 por cien para los vehículos históricos o aquellos que tengan una antigüedad mínima de veinticinco años, contados a partir de la fecha de su fabricación o, si ésta no se conociera, tomando como tal la de su primera matriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente tipo o variante se dejó de fabricar.*

*La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones a que se refieren los párrafos anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal.”*

El Ayuntamiento de Zaragoza, en su Ordenanza Fiscal Nº 6 del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, en aplicación del precepto anterior, establece en el artículo 4 una bonificación del 50 por 100 de la cuota del impuesto para los vehículos híbridos y por un periodo de cuatro años.

Asimismo, se establece en dicho artículo 4, apartado 4, que:

*“Para poder gozar de la bonificación a que se refieren los apartados 1, 2 y 3 del presente artículo, los interesados deberán instar su concesión.*

*A estos efectos los interesados podrán solicitar la bonificación, bien por escrito en el Registro General de la Corporación, bien mediante comparecencia verbal en la Unidad de Impuesto Actividades Económicas e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del Servicio de Gestión Tributaria.*

*Si se desea que la bonificación surta efectos en el mismo período impositivo en que se produce la matriculación, la solicitud deberá presentarse antes de efectuar dicha matriculación. En caso de que la solicitud se presente con posterioridad a la matriculación, la bonificación surtirá efectos para el período impositivo siguiente a la fecha de presentación de dicha solicitud, no alcanzando a las cuotas devengadas con anterioridad a ésta.”*

Dispone el artículo 18, h) de la Ordenanza Fiscal General del Ayuntamiento de Zaragoza que:

*“Además de las restantes que puedan legalmente establecerse, los obligados tributarios deberán cumplir, entre otras, las siguientes obligaciones:*

*h) Para el disfrute de beneficios fiscales o reducciones en las cuotas establecidos y regulados en la ordenanza fiscal de cada tributo o texto regulador, se exigirá, además de los requisitos en ellos establecidos, estar al corriente de pago de todas las exacciones municipales tanto en el momento de la solicitud como de cada devengo cuando se trate de tributos de cobro periódico así como que estos últimos estén domiciliados.”*

El sujeto pasivo autoliquidó el Impuesto sobre Vehículos con fecha 8 de septiembre de 2016. En el impreso presentado declaró que le correspondía una bonificación del 50 por 100 por ser el vehículo híbrido.

Al presentar la autoliquidación hubo la comparecencia que se menciona en el artículo 4.4 de la Ordenanza reguladora del Impuesto, y por tanto se solicitó la bonificación antes de la matriculación, lo que habría incumplido el sujeto pasivo posteriormente es la obligación de tener domiciliados todos los tributos de cobro periódico.

El artículo 4.4 de la Ordenanza reguladora del Impuesto establece que en los casos de que la bonificación se solicite con posterioridad a la matriculación, dicha bonificación surtirá efectos para el periodo impositivo siguiente, sin alcanzar a las cuotas ya devengadas. En el caso ahora examinado si consideramos que la bonificación ya estaba concedida, quedaría por cumplir la obligación de tener el tributo domiciliado para su pago en una entidad financiera. Para el cumplimiento de esta obligación no se señala plazo en la Ordenanza municipal, pero el Ayuntamiento de Zaragoza considera que el plazo terminaría el día anterior al del inicio del periodo impositivo.

La decisión municipal, a juicio de esta Institución, se encuentra suficientemente motivada y se ajustaría a Derecho, ya que la solicitud de bonificación surte efectos para el ejercicio siguiente, según se establece en el artículo 4.4 de la Ordenanza, debiendo domiciliar el tributo antes de que termine el última día del periodo impositivo, es decir, el 31 de diciembre de cada año.

Pero por la interesada en el expediente se nos informa que el Ayuntamiento de Zaragoza permitía la domiciliación del recibo del Impuesto sobre Vehículos con posterioridad al inicio del periodo impositivo del Impuesto, y por ello, desde esta Institución se considera que, en ese caso, el Ayuntamiento de Zaragoza debería haber permitido primero al contribuyente domiciliar el recibo del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del vehículo Z-9750-AZ, al no haber dado publicidad al plazo de finalización para hacer las domiciliaciones bancarias de los tributos, y no haber notificado con anterioridad el primer recibo del Impuesto sobre Vehículos al sujeto pasivo. Debemos tener en cuenta que el hecho para tener derecho a la bonificación es el haber adquirido un vehículo con motor híbrido que no contamina el medio ambiente, no el tener los recibos de los tributos de cobro periódico domiciliados.

**Segunda.** De conformidad con lo dispuesto el artículo 85.1 de la vigente Ley General Tributaria, la Administración debe prestar a los obligados tributarios la necesaria información y asistencia acerca de sus derechos y obligaciones. Esta actividad se instrumenta, según el apartado segundo del referido artículo, a través, entre otras, de las actuaciones siguientes: a) Publicación de textos actualizados de las normas tributarias, así como de la doctrina administrativa de mayor trascendencia; b) Comunicaciones y actuaciones de información efectuadas por los servicios destinados a tal efecto en los órganos de la Administración tributaria; c) Contestaciones a consultas escritas; d) Actuaciones previas de valoración; y e) Asistencia a los obligados en la realización de declaraciones, autoliquidaciones y comunicaciones tributarias.

En el impreso de autoliquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que facilita el Ayuntamiento de Zaragoza a los contribuyentes para su cumplimiento no hay información suficiente sobre el modo de proceder para solicitar una bonificación. Desde esta Institución se entiende que para asistir y asesorar a los obligados tributarios o sujetos pasivos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, a quienes se les impone el hecho material de la liquidación e ingreso del Impuesto, la Administración debería informar sobre las bonificaciones que se establecen en la Ordenanza Fiscal reguladora del citado Impuesto, el procedimiento para su solicitud y el plazo, dando cumplimiento de esta forma a lo dispuesto en los artículos 34 y 85.1 de la Ley General Tributaria.

En particular, podría el Ayuntamiento de Zaragoza en el impreso de autoliquidación informar que el contribuyente debe tener todos los recibos de los tributos de cobro periódico domiciliados, el plazo para domiciliar, e incluir la posibilidad de domiciliar los pagos posteriores del Impuesto en una entidad financiera, facilitando de esta manera el cumplimiento de uno de los requisitos para tener derecho a la bonificación del Impuesto sobre Vehículos de tracción Mecánica.

### **III. Resolución**

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



Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a estudiar:

A) la forma de informar, de la manera que entienda más procedente, a los obligados tributarios del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica sobre el cumplimiento de los requisitos para tener derecho a las bonificaciones establecidas.

B) Si tiene derecho la Sra. ... a la bonificación del 50 por 100 por haber adquirido un vehículo híbrido dada la falta de información sobre la finalización del plazo para domiciliar todos los recibos de los tributos de cobro periódico.

### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó lo siguiente:

**Primero.-** Por parte de este Servicio de Gestión Tributaria se reiteran todos los argumentos jurídicos expuestos en el Informe emitido en fecha 2 de junio del 2017 en contestación al escrito del Justicia de Aragón de fecha de 19 de mayo del 2017.

**Segundo.** -En relación con las consideraciones jurídicas en base a las cuales se fundamenta la citada Sugerencia del Justicia de Aragón deben hacerse las siguientes precisiones:

En primer lugar, y en relación con la Consideración Jurídica primera, cuando se afirma que el Ayuntamiento de Zaragoza permitía la domiciliación del recibo del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica con posterioridad a inicio del periodo impositivo del Impuesto, considerándose por parte de esa Institución que el Ayuntamiento de Zaragoza debería haber permitido al contribuyente domiciliar el recibo del citado tributo, al no haber dado publicidad al plazo de finalización para hacer las domiciliaciones bancarias de los tributos, hemos de concretar que el citado plazo se encuentra regulado en el artículo 25 del Reglamento General de Recaudación y de conformidad con el mismo, en el artículo 126 de la Ordenanza fiscal número 1, según el cual:

"Los deudores podrán domiciliar el pago de las deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva en cuentas abiertas en Entidades de depósito con oficina en el término municipal.

Para ello, dirigirán comunicación al órgano recaudatorio correspondiente **al menos dos meses antes del comienzo del período siguiente.** Por lo que de conformidad con lo establecido en este artículo la solicitud de domiciliación habrá de dirigirse al Servicio de Recaudación dentro del plazo establecido en el mismo, información que se encuentra publicada en la sede electrónica del Ayuntamiento de Zaragoza.

Por otro lado y según el apartado 4 del mismo artículo, el Ayuntamiento propiciará mecanismos necesarios para facilitar a los contribuyentes el pago de sus deudas tributarias por vía de la domiciliación bancaria" y en razón de ello se remite a los obligados tributarios carta en la que se informa y sugiere la domiciliación bancaria como forma de pago del

Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica indicando el inicio y fin del periodo voluntario y las formas en que puede realizarse

Por lo que respecta al derecho a la bonificación, tal y como se describe en el artículo 13 1, la concesión de cualquier clase de beneficios tributarios se hará de acuerdo con lo establecido en las ordenanzas reguladoras de cada tributo, debiéndose reunir en este caso todos y cada uno de los requisitos que legitiman su concesión, entre ellos el de la domiciliación de los tributos de cobro periódico previsto en el artículo 18.h) de la Ordenanza Fiscal nº1, indicación que se contiene a modo de advertencia en la propia autoliquidación del impuesto realizada por la reclamante en fecha 8 de septiembre de 2016.

En relación con la Consideración segunda, en la que se dice que en el impreso de autoliquidación no hay información suficiente sobre el modo de proceder para solicitar una bonificación, hemos de recalcar, primero: que la forma y condiciones para la solicitud del citado beneficio tributario se encuentra publicado en la sede electrónica del Ayuntamiento de Zaragoza, información a la que también puede accederse de forma telefónica o presencialmente, y en segundo lugar, que las autoliquidaciones de vehículos bonificados solo se pueden realizar o bien, a través de gestoría, o bien, presencialmente, siendo en este último caso, asistido el obligado tributario en las dependencias de este Servicio de Gestión Tributaria por un funcionario, que de acuerdo con la documentación en la que consta las características del vehículo, cumplimenta dicho impreso entregando, como es el caso que nos ocupa, dos ejemplares de la misma (uno para el interesado y otro para Jefatura Provincial de Tráfico) junto con la carta de pago al interesado e informándosele en todo momento, de todas las cuestiones relativas al tributo y bonificación.

**Tercero.** -Es por todo lo anterior, por lo que este Servicio de Gestión Tributaria considera correcto el recibo de clave recaudatoria Cl-01-17 n 0045342-0, de importe 137130€, emitido por el importe íntegro al incumplir los requisitos necesarios para la procedencia de la aplicación de la bonificación prevista en el artículo 4.1 de la Ordenanza Fiscal Municipal nº 6

No obstante lo anterior y en orden a dar la máxima difusión, publicidad y accesibilidad a la información relativa a los trámites que en relación con los tributos locales se pueden realizar, este Servicio procederá a realizar un análisis sobre la información disponible en la sede electrónica de este Ayuntamiento.

## **2.3.12 EXPEDIENTE DI-193/2017-7**

### **Retraso en resolver un recurso.**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“PRIMERO.- El ahora compareciente presentó con fechas 15 de junio de 2012 y 12 de junio de 2013, Declaraciones del Impuesto sobre el Patrimonio, ejercicios 2011 y 2012 de las que resultaron unas cuotas a ingresar de 33.274,28 € y 71.992,35 € respectivamente. (Se adjunta copia como DOCUMENTOS N° 1 y 2).*

*En las mismas procedió a declarar las acciones de la mercantil ... S.A. de las que era titular como "valores no exentos representativos de la participación en los fondos propios de cualquier tipo de entidad", percatándose a posteriori de la comisión de un error*

*SEGUNDO.- Percatándose a posteriori del error cometido respecto a la declaración de tales acciones, al haberlas declarado como "valores no exentos" cuando debían haberse declarado como "valores exentos" por cumplir todos los requisitos exigidos al efecto en el artículo 4 de la Ley del Impuesto, se procedió con fecha 9 de mayo de 2014 a presentar ante la Sección del Impuesto de Patrimonio, solicitud de rectificación de autoliquidaciones y devolución de ingresos indebidos en relación al Impuesto sobre Patrimonio ejercicios 2011 y 2012 en la que se pedía:*

*1º. -La rectificación de las autoliquidaciones, modelo 714, presentadas por DON ... correspondientes a los ejercicios 2011 y 2012.*

*2º.- La devolución en concepto de ingresos indebidos de la diferencia que resulte entre lo ingresado en su día en tales modelos, y la cantidad que resulte a ingresar por ese mismo concepto y periodo en las autoliquidaciones rectificadas por la Administración, todo ello junto a los correspondientes intereses de demora en los términos señalados en el art. 32.2 L G T.*

*Al escrito presentado (del que se adjunta copia como DOCUMENTO N°3) se acompañaba toda la fundamentación fáctica y jurídica que justificaba tal solicitud, adjuntándose a su vez toda la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de todos los requisitos legalmente exigidos para tener derecho a la exención de participaciones en sociedades.*

*TERCERO.- Pese a que el motivo de la solicitud de rectificación y devolución de ingresos indebidos era exclusivamente la aplicación de la exención del artículo 4 de la ley*

del IPN, y que a ese respecto se había aportado ya a la Administración toda la justificación documental necesaria, con fecha 21 de mayo del 2015 (es decir, UN AÑO MAS TARDE y tras un periodo DE ABSOLUTA INACTIVIDAD) la Jefa de la Sección de Impuestos Propios y otros Tributos, dictó requerimiento de información del que se adjunta copia como DOCUMENTO N°4.

Tal y como se desprende de contenido del Anexo del citado requerimiento, mediante el mismo se procedió a solicitar los siguientes documentos y justificantes:

- Títulos de adquisición de bienes inmuebles de naturaleza urbana, valores comprobados por la Administración y valores catastrales de los mismos.

- Certificados bancarios de los depósitos en cuenta corriente o ahorro, a la vista o a plazo, cuentas financieras y otros tipos de imposiciones en cuenta.

- Certificados bancarios donde constara el valor a efectos del Impuesto de Patrimonio de los valores no exentos representativos de la participación en los fondos propios de cualquier tipo de entidad.

- Certificados bancarios de valores representativos de la cesión a terceros de capitales propios; certificados del valor de rescate de seguros de vida.

Destacar que la documentación solicitada nada tenía que ver con el asunto planteado (exención de las acciones de ..), viniendo la misma referida a la totalidad de los Bienes y Derechos consignados por D. ... en sus declaraciones de IP ejercicios 2011-2012, documentación cuya solicitud sólo tendría sentido, si por la Sección de Impuestos Propios fuera a realizarse una comprobación completa y definitiva de dicho concepto tributario y ejercicios, algo que obviamente no resultaba de su competencia, sino de la del Servicio de Inspección.

Pese a lo hasta aquí expuesto, el ahora compareciente no formuló protesta alguna y con fecha 9 de junio del 2015 y dentro del plazo de diez días concedido al efecto, aportó toda la documentación requerida. (Se adjunta copia de dicho escrito como DOCUMENTO N° 5).

CUARTO.- Pese a lo anterior, con fecha 11 de marzo del 2016 (NUEVE MESES MÁS TARDE Y YA VAN VEINTIÚN MESES DE TOTAL INACTIVIDAD POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN) se recibe notificación de resolución de fecha 26 de febrero (trece días para notificar) dictada por la propia Sección de Impuestos Propios, mediante la que se comunica que puesto que la resolución de dicho expediente exige la comprobación del cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para la aplicación de la exención sobre las acciones de ... S.A., así como de la contabilidad de diversas entidades en las que tiene una participación significativa dicha entidad, se procede a remitir dicho expediente al Servicio de Inspección de la Dirección General de Tributos para la comprobación del cumplimiento de dichos requisitos.

*Sin negar la corrección de tal planteamiento debemos hacernos la siguiente pregunta: si la Sección de Impuestos Propios se consideraba incompetente remitiendo el expediente a Inspección (i) para qué se requirió entonces la documentación relatada en el punto anterior, (ii) en qué invirtió Sección de Impuestos Propios, los nada más y menos que veintiún meses transcurridos entre la presentación de la solicitud de ingresos indebidos y su acuerdo de remisión de expediente a la Inspección y sobre todo, (iii) resulta de recibo que un contribuyente deba soportar la inactividad de la Administración durante casi dos años, para que tras dicho largo plazo se le informe en MARZO DE 2016 del inicio de un procedimiento de comprobación, que en todo caso debió iniciarse tras la lectura por parte del funcionario de un escrito presentado en MAYO DE 2014.*

*QUINTO.- Por si todo lo hasta aquí expuesto no fuera suficiente, debemos señalar además que para colmo de despropósitos, tal remisión al Servicio de Inspección de la DGT no resultaba ya posible en la fecha en que se efectuó.*

*Así, y si bien es cierto que toda solicitud de rectificación de autoliquidación o solicitud de ingresos indebidos puede derivar en un procedimiento inspector, en el presente expediente ocurre que en el momento de la remisión del expediente de devolución de ingresos indebidos al Servicio de Inspección de la Diputación General de Aragón para su examen y comprobación, ésta resultaba ya imposible por encontrarse tal comprobación inspectora, ya efectuada y finalizada por parte de la Dependencia de Inspección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, tal y como así, si la Sección de Impuestos Propios podía no conocer, sí que lo conocía sin duda el Servicio de Inspección de la Diputación General de Aragón, con el que imaginamos debería haber una cierta comunicación y coordinación.*

*En efecto, con fecha 21 de abril de 2015, la Dependencia Regional de Inspección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, Sede Zaragoza, inició a D. ...actuaciones de comprobación en relación con el concepto tributario Impuesto sobre el Patrimonio, periodos 2011-2012-2013, actuaciones que finalizaron con la incoación con fecha 1 de febrero de 2016 de Acta Inspectora A01 80037663, que la Dependencia Regional de Inspección de la Agencia Tributaria y en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 156.3 LGT, remitió al Servicio de Inspección de la Diputación General de Aragón. (Se adjunta copia del Acta como DOCUMENTO N° 6).*

*Notificada por el transcurso de un mes desde la fecha de incoación del Acta (sin que el Jefe de dicho Servicio de Inspección del Gobierno de Aragón, dictara acuerdo alguno rectificando la propuesta de Liquidación contenida en la misma), Liquidación definitiva por el IPN períodos 2011-2012-2013, el compareciente presentó con fecha 31 de marzo de 2016 ante el Jefe del Servicio de Inspección de la DGA, el consiguiente recurso de reposición, únicamente respecto a la parte de la misma correspondiente a los períodos 2011 y 2012, solicitándose se incorporaran al recurso y a los exclusivos efectos de su resolución, todos los documentos aportados al expediente de rectificación de auto liquidaciones y solicitud de ingresos indebidos presentado el 9 de mayo de 2014 ante la Sección de Impuesto de Patrimonio, Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón. (Se adjunta copia del citado recurso de reposición como DOCUMENTO N° 7).*

*Con esa misma fecha, 31 de marzo de 2016, el ahora compareciente presentó también ante la Sección de Impuestos Propios, escrito en el que se comunicaba la imposibilidad de que el Servicio de Inspección de la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón inspeccionara de nuevo a D. ... el IP 2011-2012 por encontrarse dicha comprobación inspectora ya efectuada y finalizada por la AEAT, solicitando que la remisión del expediente al Servicio de Inspección de la Dirección General de Tributos acordada, se realizara a los solos efectos de acumular dicho expediente (y concretamente la documentación allí aportada) al recurso de reposición interpuesto con esa misma fecha. (Se adjunta copia de dicho escrito como DOCUMENTO N° 8).*

*Pues bien, a día de hoy, esto es, OTROS ONCE MESES MÁS TARDE Y YA VAN TREINTA Y DOS, ni el Servicio de Inspección de la Diputación General de Aragón, ni por supuesto la Sección de Impuestos Propios se ha dignado a contestar tales escritos.*

*Innecesario parece recordar aquí las obligaciones que competen a una Administración Pública en orden a resolver un expediente y a la diligencia que deben poner los funcionarios, ni al respeto (sí, al RESPETO, porque lo relatado es además de una evidente negligencia, una falta de respeto) con el que el ciudadano merece ser tratado.*

*En base a todo lo hasta aquí expuesto y atribuyendo al Justicia de Aragón expresamente el art. 59.2 de la Ley Orgánica 5/2007 de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, la función de supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, entre los que se encuentra la Dirección General de Tributos, cuyo mal funcionamiento en el expediente que nos ocupa resulta objeto de denuncia, ante el Exmo. Sr. Justicia de Aragón, SOLICITO:*

*a) Que acreditada con los hechos anteriormente relatados y documentación aportada, la negligencia e irregular funcionamiento tanto de la Sección de Impuestos Propios, como del Servicio de Inspección de la Dirección General de Tributos de la Diputación General de Aragón, se defiendan mis intereses ante la clara indefensión e innegables perjuicios provocados en el presente expediente por el mal funcionamiento de la Administración.*

*b) Que se admita la presente queja e iniciándose investigación de los hechos expuestos a lo largo del presente escrito, se solicite Informe a la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón sobre la actuación desarrollada tanto por la Sección de Impuestos Propios y Otros Tributos como por el Servicio de Inspección, en relación al expediente que nos ocupa.*

*c) Que se requiera, recuerde, sugiera., recomiende o proponga a la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón, la adopción de cuantas medidas resulten necesarias para conseguir el correcto funcionamiento y coordinación de las diferentes Secciones y Servicios que lo integran.*

*d) Que se advierta a la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón, de su obligación de contestar los escritos presentados por los contribuyentes dentro de plazos razonables en función de las pretensiones en los mismos contenidas, recordándole que en el presente expediente se encuentran todavía pendientes de respuesta escritos presentados con fecha marzo de 2016.*

*e) Que me sea notificada contestación oficial a la presente queja y reclamación.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón nos remitió el siguiente informe:

*“Con fecha 26 de enero de 2017 ha tenido entrada en esta Dirección General su escrito de queja, relativo a la tardanza en la resolución de su solicitud (le devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre el Patrimonio, ejercicios 2011 y 2012.*

*En relación con lo expuesto en su queja, y hechas las pertinentes averiguaciones, se manifiesta lo siguiente:*

*Primero. No es cierto, como se afirma en el expositivo primero de la queja, que al escrito de solicitud de rectificación de las autoliquidaciones realizadas y de devolución de los ingresos indebidos se adjuntara toda la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento (le los requisitos exigidos legalmente para tener derecho a la exención de participaciones en entidades.*

*La declaración del Impuesto sobre el Patrimonio se presenta sin ninguna documentación acreditativa de los bienes y valores en ella declarados y en la citada solicitud de devolución de los ingresos indebidos no se aporta apenas justificación acreditativa del derecho a la exención, exención que requiere de diversas condiciones, normalmente de compleja justificación. De hecho, con posterioridad a dicha solicitud y a requerimiento de la Administración se aportó, entre otras, la siguiente documentación:*

*- Escritura de constitución de la entidad ... S.A., que tiene como objeto social "la adquisición, explotación y tenencia de toda, clase de bienes inmuebles, promoción de edificaciones tanto para venta como para arrendamiento, explotación de negocios (urístico.; hostelería y restauración, asesoramiento en materia turística y hotelera, administración de patrimonios ajenos y otras complementarias" así como de las sucesivas ampliaciones de capital.*

*-Escritura de nombramiento de cargos y apoderamientos vigentes.*

*-Declaraciones del Impuesto sobre Sociedades de los ejercicios 2011 y 2012,*

*-Cuentas anuales de los ejercicios 2011 y 2012.*

*-Balances (le sumas y saldos a 31.12.2011 y 31.12.2012 desagregados a siete dígitos.*

*-Datos (le la persona que ejerce funciones de dirección y que a, su vez, es persona empleada para la ordenación de la actividad: copia del contrato de trabajo a tiempo parcial como administrativa de 1997, sucesivas ampliaciones y reducciones (le jornada y contrato como Directora Financiera de 2007, copia de las nóminas de 2011 y 2012, copia de las declaraciones del IRPF de 2011 y 2012 y certificado de las remuneraciones por las funciones de dirección.*

*-Diversa documentación que justifica el ejercicio efectivo de las funciones de dirección de D<sup>a</sup>. AAA.*

*-Copia del título de propiedad del local destinado exclusivamente a la actividad de arrendamiento de inmuebles y copia de la escritura de traslado del domicilio social.*

*En consecuencia, por la Sección de impuestos propios resultaba improcedente acceder a la práctica de la rectificación de las autoliquidaciones y correspondientes devoluciones (le ingresos indebidos, reconociendo derecho a la exención (le la citada participación en entidades, sin la comprobación de todos los requisitos exigidos por el artículo 4 de la Ley 19/1991, (le 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio y por el Real Decreto, 1704/1 999, de 5 d noviembre, por el que se determinan los requisitos y condiciones de las actividades empresariales y profesionales y de las participaciones en entidades para la aplicación de las exenciones correspondientes en el Impuesto sobre el Patrimonio, lo que obligaba; de forma indefectible, a analizar los datos y hechos jurídicos recogidos, al menos, en la documentación requerida al obligado tributario.*

*Segundo. Tampoco es cierto, como se afirma en el expositivo segundo de la queja, que la documentación solicitada por la citada Sección nada tenía que ver con el asunto planteado y que sólo tendría sentido comprobarlos si fuera una comprobación completa y definitiva, algo que obviamente no es de su competencia, sino del Servicio de Inspección.*

*Como se ha indicado anteriormente, la declaración del Impuesto sobre el Patrimonio se presenta sin ninguna documentación acreditativa de los bienes y valores en ella declarados, y sin ninguna justificación acreditativa del derecho a las exenciones en ella recogidas. La oficina gestora no pretende la práctica de una liquidación definitiva a través de un procedimiento inspector, que requeriría de la previa comprobación e investigación de la totalidad de los elementos de la obligación tributaria, incluidos los no declarados por el obligado tributario, sino la rectificación de unas autoliquidaciones tributarias y el posible reconocimiento a la devolución de los ingresos indebidos, por lo que la documentación solicitada al obligado tributario, resultaba imprescindible para la adecuada resolución esta solicitud de rectificación de las autoliquidaciones y el posible reconocimiento a la devolución de los ingresos indebidos.*



*Además, de la documentación aportada por el obligado tributario en la tramitación del procedimiento se dedujo que para la práctica de la rectificación de las autoliquidaciones y para la comprobación de la adecuación de la devolución de ingresos indebidos solicitada y de su cuantía, dada la posible existencia de activos no afectos a las actividades económicas exentas, se requería del análisis no sólo de la exención de las participaciones en ... S.A., sino, además, de la comprobación de la exención y cuantía de la misma de las participaciones en las entidades ..., S.A., sociedades en las que tiene una participación significativa dicha entidad, para lo que se requería, además de la comprobación del cumplimiento de los requisitos reglamentariamente exigidos, del análisis de la contabilidad de las mismas, facultad atribuida a la Inspección tributaria, tal como determinan los artículos 142 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y 171 del Reglamento general de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, lo que motivó que el expediente se remitiera al Servicio de Inspección Tributaria.*

*Tercero.- Se señala en el escrito en un OTROSI DIGO que se ha presentado idéntico escrito ante el Justicia de Aragón, dado el anómalo funcionamiento de los servicios públicos que los hechos relatados acreditan y que les están causando innegables perjuicios y una clara indefensión.*

*A este respecto, debe señalarse que no se alcanza a comprender el perjuicio que se está causando al obligado tributario, ya que, como se ha señalado anteriormente, en la 'solicitud inicial se requería la rectificación de las autoliquidaciones realizadas y la devolución de ingresos indebidos con sus correspondientes intereses de demora, tal como determina el artículo 32.2 de la LOT, Es decir, el posible retraso en la resolución del expediente en ningún caso puede perjudicar al obligado tributario, que tendrá derecho al cobro de los intereses de demora de las devoluciones que, en su caso, se acuerden sino a la propia Administración, por tener que soportar los gastos financieros derivados de la demora en el reconocimiento del derecho a la posible devolución.*

*No obstante, si por perjuicios se refiere a la necesidad de aportar la documentación requerida, debe manifestarse igualmente que, tal como determina el artículo 18 del Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, `en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, en la tramitación del expediente, el órgano competente de la Administración tributaria comprobará las circunstancias que, en su caso, determinen el derecho a la devolución, la realidad del ingreso y su no devolución posterior, así como la titularidad del derecho y la cuantía de la devolución, pudiendo solicitar los informes que considere necesarios. Esta obligación conlleva comprobar el valor de los bienes declarados, la acreditación de la exención de las participaciones citadas y la cuantía de la exención, en función de los activos afectos, lo que, ineludiblemente, requería del análisis de la documentación solicitada.*

*Por otra parte, no se alcanza a comprender la "clara indefensión" a que se alude en el escrito de queja, ya que en este procedimiento, de una parte, tal como determina el apartado del citado artículo 18 del Reglamento general de desarrollo de la Ley 5812003, (le 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía, administrativa, con carácter previo a la resolución, la Administración tributaria deberá notificar al obligado tributario la propuesta de resolución para que en un plazo de 10 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación, presente las alegaciones y los documentos y justificantes que estime necesarios y contra la resolución que se dicte cabe recurso de reposición o reclamación económico-administrativa.*

*Igualmente, tal como señala el artículo 19.3 del citado reglamento, el interesado podría entender desestimada su solicitud por silencio administrativo al haber transcurrido el plazo de seis meses sin haberse notificado resolución expresa, e interponer los recursos o reclamaciones procedentes, por lo que no se aprecia ninguna "indefensión".*

*Cuarto.- Por otra parte el procedimiento de rectificación de las autoliquidaciones del Impuesto sobre el Patrimonio, períodos 2011 y 2012, iniciado el 9 de mayo de 2014, debe entenderse subsumido en el procedimiento de inspección que inició la A.E.A.T. el 21 de marzo de 2015, habida cuenta del alcance general de dicho procedimiento de inspección y dado que este comprendía la comprobación de la totalidad de los elementos de la obligación tributaria, dando lugar a la práctica de liquidaciones "definitivas" (artículos 178.2 y 190.1 ROGI).*

*En cualquier caso, el obligado tributario pudo entender desestimada su petición por el transcurso de seis meses desde su petición sin recaer resolución expresa, esto es, desde el 9 de noviembre de 2014 (artículo 128.3 RGGI)*

*Quinto.- Por consiguiente, la solicitud de rectificación de las autoliquidaciones y de devolución de ingresos indebidos, a la que el obligado tributario refiere expresamente su queja, no puede considerarse pendiente de resolución en esta administración tributaria, por haber sido resucita en el procedimiento de inspección realizado con alcance general orla inspección de la AEAT.*

*Sexto.- Por lo expuesto, lo único que permanece pendiente en el Servicio de Inspección Tributaria es la resolución del recurso de reposición interpuesto por usted el 31 de marzo de 2016 contra la liquidación tácita derivada del acta de la A.R.A.T., pero el retraso que se acumula en su resolución es de ONCE meses (y no los treinta y dos meses que usted menciona en su escrito)."*

**Cuarto.-** Con fecha 17 de abril de 2017 el interesado en el expediente de queja aportó nuevo escrito con el siguiente contenido:

*"PRIMERO.- Unos días antes de que con fecha 8 de febrero se presentaba ante esta Institución del Justicia de Aragón el referenciado escrito de queja en relación con la actuaciones seguidas por la Dirección General de Tributos de la DGA, el 26 de enero del*

2017 se había formulado similar escrito de queja y exigencia de responsabilidades ante el propio órgano implicado, la mencionada DGT, en el que, tras un relato fáctico idéntico al desarrollado ante el Justicia, se solicitaba que:

*"Que por esa Dirección General se valoren los hechos relatados y se tomen las medidas oportunas que considere sean procedentes en orden a resolver lo antes posible el presente expediente, así como en orden, en su caso, a exigir las responsabilidades pertinentes, si las hubiere, de las que se ruega seamos debidamente y puntualmente informados, a los efectos oportunos y de valoración de las mismas.*

*Se nos informe de la persona o personas responsables de este expediente a los efectos oportunos y de exigencia de responsabilidades."*

**SEGUNDO.-** Con fecha 17 de marzo se ha recibido contestación a dicho escrito en los términos que resultan del escrito que sea adjunta como DOC 1.

**TERCERO.-** Y considerando esa contestación absolutamente inaceptable y que falta a la verdad de los hechos a la vez que en absoluto resuelve ni responde a lo solicitado, por el compareciente, se ha presentado nuevo escrito reiterando la queja según se deduce del escrito presentado ante la DGT de la DGA el 12 de abril del 2017 y que se adjunta como DOC 2.

*En base a todo lo hasta aquí expuesto y considerando que dichos escritos son de interés para resolver sobre el presente expediente de queja, es por lo que ahora se presenta esta ampliación de la queja con aportación de tales documentos, ante el Exmo. Sr. Justicia de Aragón, SOLICITO:*

*Que se admita el presente escrito y documentos anexos y se incorporen al expediente de queja de continua referencia, continuándose su tramitación y resolución conforme a lo solicitado en el primer escrito original."*

**Quinto.-** Junto con el escrito anterior se acompañaban dos documentos: 1º) el informe remitido al interesado por la Dirección General de Tributos en contestación a la queja presentada, que coincide con el enviado a esta Institución; y 2) la contestación a dicho informe por el interesado y en el que tras rebatir las consideraciones alegadas por la Administración y mostrar su desacuerdo solicitaba:

*"que por esa Dirección General, de una vez por todas, se tomen las medidas oportunas que considere sean procedentes en orden a resolver lo antes posible el presente expediente, y*

*Que en todo caso se exijan las las responsabilidades pertinentes, si las hubiere, de las que se ruega seamos debidamente y puntualmente informados, a los efectos oportunos y de valoración de las mismas.*

*Y que en todo caso se nos informe de la persona o personas responsables de este expediente a los efectos oportunos y de exigencia de responsabilidades."*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón”.*

**Segunda.-** De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, *“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.*

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el tiempo en el que se desarrollan los hechos que motivan el presente expediente de queja, y actual artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, disponen que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescriben los artículo 89.4 de la Ley 30/1992 y el vigente artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos con un recurso de reposición presentado con fecha 31 de marzo de 2016 que no ha sido resuelto hasta la fecha por la Administración; y con una petición de exigencia de responsabilidades por el retraso en la resolución del expediente y con una solicitud de información sobre la persona o personas responsables del expediente, ambas presentadas por escrito de fecha 12 de abril de 2017, a las que la Administración debe dar respuesta.

Debe, por tanto, la Administración en cumplimiento de la normativa citada debe resolver el recurso presentado, y dar la contestación que proceda a la petición y solicitud antes referidas presentadas por el contribuyente.

**Tercera.**-De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

El artículo 71 de esta Ley 39/2015 establece en su apartado primero que el procedimiento está sometido al criterio de celeridad y debe impulsarse de oficio en sus trámites, y en su apartado segundo que *“en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia”*. Asimismo, en el artículo 20 de la citada Ley se dispone 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”.

Por último, el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y deben actuar de acuerdo con, entre otros, el principio de eficacia. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 5 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por último, dado el lapso de tiempo transcurrido, más de un año, podría haberse vulnerado el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) que reclama una protección de la confianza de los ciudadanos en que sus pretensiones van a ser resueltas sin dilaciones injustificadas.

Por ello, parece conveniente que por el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se adopten aquellas medidas que estime oportunas para que la resolución de las reclamaciones presentadas por los contribuyentes sean tramitadas y resueltas en un plazo de tiempo inferior al actual.

### **III. Resolución**

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

Que por el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón:

1º. Se proceda a dar contestación al recurso presentado y a las peticiones formuladas por escrito por el contribuyente D. ...

2º. Se agilice la tramitación y resolución de los recursos que se presenten por los contribuyentes adoptando aquellas medidas que estime conveniente.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Departamento aceptó la Sugerencia.

### **2.3.13 EXPEDIENTE DI-2433/2016-7**

#### **Baja en el suministro de agua y anulación del ICA.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“Deseo solicitar su intervención para tratar de aclarar una situación que considero irregular y que nos viene perjudicando económicamente.*

*En 1989 (junio) inició Doña ..., con DNI nº ..., la actividad de ..., en LA PUEBLA DE VALVERDE, conectando a red municipal de agua desde 1992, fecha que también fue la de alta en I.A.E., según documento que se acompaña.*

*Así se estuvo hasta darse de baja a fines de 2005, fecha en que la actividad paso a ser de titularidad de D. ..., DNI ..., con quien se formalizó separación de bienes, para el desarrollo de la actividad.*

*Pasados unos años, en marzo de 2012, se transmitió a la empresa ..., mediante compraventa.*

*Ahora lo gestiona otra empresa porque se disolvió por concurso de acreedores, siendo el propietario actual CAJA RURAL DE TERUEL, que lo tiene arrendado a ...*

*Lo fundamental de mi petición se refiere a que se vienen cargando a Doña ..., importes por canon de saneamiento (que ahora factura el Instituto Aragonés del Agua) y que se le viene reclamando por vía ejecutiva, a través de la Agencia Tributaria, cuando yo se dio de baja en la actividad en 2005, por lo que entiendo que cargos posteriores referidos a 2012 y 2013 no le corresponden, siendo que durante tales años la Sra. ... no era ya (desde 2005) titular de la actividad.*

*Es por ello que rogamos solicite información al Ayuntamiento de LA PUEBLA DE VALVERDE y al I.A. del Agua, acerca de las altas y bajas en materia de suministro de agua y saneamiento que expliquen el por qué de estos cargos que han venido haciendo a la Sra. ... por vía ejecutiva, sin ser titular de la actividad.”*

**Segundo.-** Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de La Puebla de Valverde con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre de la fecha de baja en el padrón del servicio de abastecimiento de agua de Doña ....

**Tercero.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas *“es un impuesto solidario de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, cuya recaudación se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, abastecimiento, saneamiento y depuración a que se refiere esta ley.”*

Conforme establece el artículo 81 de dicha Ley, *“el hecho imponible del impuesto sobre la contaminación de las aguas es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas.”*

El Impuesto sobre la Contaminación se devengará con el consumo de agua (artículo 8.); es la producción de este hecho lo que determina la imposición del Impuesto.

La base imponible del impuesto, establece el artículo 85 de la Ley, para los usos domésticos por el volumen de agua consumido o estimado en el período de devengo, expresado en metros cúbicos. Cuando el consumo de agua no sea susceptible de medirse con contador, la base imponible se determinará por el método de estimación objetiva, evaluándose el caudal con la fórmula o fórmulas que se establezcan reglamentariamente, o por el de estimación indirecta, según proceda. La tarifa diferencia, según los distintos usos, un componente fijo y un tipo aplicable, que se establecen en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma. El componente fijo consistirá en una cantidad que recaerá sobre cada sujeto sometido al impuesto y que se pagará con periodicidad, y el tipo aplicable consistirá en una cantidad por metro cúbico o por unidad de contaminación, en función de la base imponible a aplicar.

A partir del 1 de enero de 2016, es el Instituto Aragonés del Agua el que tiene la competencia para cobrar al usuario el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, una vez recibe la información sobre el consumo de agua que le proporciona cada Ayuntamiento. Antes de esa fecha era cada ayuntamiento el que cobraba, junto con la tasa por consumo de agua potable, la cuota del antiguo canon de saneamiento, hoy llamado Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas

Por ello, si en el año 2005 Doña ... presentó ante el Ayuntamiento de La Puebla de Valverde solicitud de baja en el servicio de suministro de agua, a partir de esa fecha no le correspondería abonar el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas. Si el Ayuntamiento de La Puebla de Valverde considerara que realmente la Sra. ... es el sujeto pasivo de la tasa por suministro de agua y por ello sujeto pasivo asimismo del Impuesto



sobre la Contaminación de las Aguas, debería haber denegado la solicitud de baja en el Padrón de usuarios del servicio, lo que o parece haya ocurrido.

**Segunda.-** 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 sus 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”*.

La falta de colaboración del Ayuntamiento de La Puebla de Valverde impide que la Institución que represento pueda pronunciarse de un modo más concreto sobre las cuestiones suscitadas en la presente queja al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes, y supone un incumplimiento del artículo 19 antes transcrito.

### **III. Resolución**

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

1º. **Sugerencia** al Ayuntamiento de La Puebla de Valverde para que informe a Doña ... si sigue siendo usuaria del servicio de abastecimiento de agua potable y las razones por las que no ha estimado procedente atender la petición de baja de la Sra. ... en el referido servicio.

2º. **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de La Puebla de Valverde sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración.**

El Ayuntamiento no dio contestación a la resolución formulada.

### **2.3.14 EXPEDIENTE DI-420/2017-7**

#### **Valoración de fincas urbanas como rústicas al necesitar desarrollo normativo a efectos del pago de la Plusvalía.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“El 23 de diciembre de 2015 D. ..., con DNI n° ..., donó a su hijo ..., DNI n° ..., unas fincas.*

*La Administración solicita el pago de la Plusvalía al considerar que dichas fincas son urbanas. Pero dichas fincas siempre han sido rústicas*

*En las reclamaciones formuladas por el Sr. ... tanto el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina como la Diputación Provincial de Zaragoza ha contestado que el terreno se calificó como urbano en día 1 de enero de 2016.*

*Se solicitó información al Arquitecto Municipal, quien contestó que a raíz de una Sentencia del Tribunal Supremo los terrenos que estuviesen sin desarrollar ni delimitar debían valorarse como rústicos.*

*Por tanto, la Administración no debería exigir el pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, ya que el terreno en la fecha de la transmisión era rústico; y por otra parte, si pudiera exigir dicho pago, la valoración de los terrenos debería ser como terreno rústico, aunque su calificación sea urbana, según doctrina del Tribunal Supremo.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina y a la Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, si se había dado contestación por escrito a la reclamación presentada por el Sr. ... relativa a la valoración como rústico del terreno donado según doctrina del Tribunal Supremo.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina remitió informe de la Sra. Alcaldesa en el que se decía lo siguiente:

*“No existe constancia en el Registro de Entrada de este Ayuntamiento de presentación de reclamación alguna por D. ... ni por D. ... sobre el asunto objeto de la queja dirigida a la Institución del Justicia de Aragón.*

*Existe constancia en el Registro de Entrada de este Ayuntamiento de sendas solicitudes de certificados de características urbanísticas de 3 fincas catastrales por D. ... (7-11-2016, 2016-E-RC-5580) y por D. ... (1-3-2017, 2017- E-RC-544). Dicha actividad administrativa de información urbanística, está sujeta a tasa, que se devenga cuando se presenta la solicitud (Ordenanza Fiscal municipal nº 20 por prestación de servicios urbanísticos). El importe de la tasa es de 51,00€ por finca y se exige en régimen de autoliquidación. Con respecto a la solicitud de D. ..., presentó dos autoliquidaciones, pero solo ingresó el importe de una de ellas. Con respecto a D. ... no ha presentado hasta la fecha las correspondientes autoliquidaciones ni ingresado el importe de las tasas. Esa es la razón por la que dichos certificados no se han emitido, aunque por parte del personal municipal se les ha hecho saber la necesidad de abonar las autoliquidaciones.*

*Este Ayuntamiento, mediante acuerdo plenario de 14-4-2014 (con efectos a partir del 21-9-2015) delegó en la D.P.Z. la gestión, inspección y recaudación del Impuesto de Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Por tanto, la liquidación del Impuesto se realizaría por la DPZ desconociéndose en este Ayuntamiento qué terrenos en concreto fueron objeto de transmisión el 23-12-2015.*

*No está sujeto al Impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (arto 104.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.*

*Si como parece desprenderse del escrito de queja, los terrenos que fueron objeto de transmisión están clasificados urbanísticamente como Suelo Urbanizable No Delimitado, ha de informarse a esa Institución que por Resolución de Alcaldía nº 261 de 6 de abril de 2016 se solicitó a la Dirección General del Catastro (Gerencia Regional) la iniciación de procedimiento simplificado de valoración colectiva de una serie de suelos urbanizables que no cuentan con planeamiento de desarrollo detallado definitivamente aprobado. La Gerencia Regional publicó en sede electrónica inicio del procedimiento el 19 de octubre de 2016. La solicitud municipal de iniciación de procedimiento simplificado de valoración colectiva se realizó a la vista de la modificación por la Ley 13/2015 de 24 de junio, del art. 7.21 del Texto Refundido de la Ley del Catastro y la introducción en el mismo de la Disposición Transitoria Séptima. Según dichas normas, no tendrán naturaleza urbana a efectos catastrales, los terrenos que tengan la consideración de urbanizables sin ordenación detallada o pormenorizada definitivamente aprobada. El cambio de naturaleza catastral de los bienes (que antes de la citada modificación legislativa siempre tenían la consideración de inmuebles urbanos) surtirá efectos a partir del 1 de enero del año en que se inicie el correspondiente procedimiento simplificado de valoración colectiva. Como quiera que la transmisión objeto de queja se produjo el 23-12-2015 y el procedimiento simplificado de valoración colectiva se inició por acuerdo de la Gerencia de Catastro en el año 2016, dichos terrenos en el momento de la transmisión tenían la consideración de inmuebles urbanos a todos los efectos.*

*Los preceptos introducidos en el Texto Refundido de la Ley del Catastro por la Ley 13/2015 de 24 de junio no establecen la obligatoriedad de solicitar un procedimiento*

*simplificado de valoración colectiva por dicha modificación legislativa, ni menos un plazo para ello.”*

**Quinto.-** La Diputación Provincial de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, remitió el siguiente informe:

*”Examinados los datos obrantes en el Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza, consta breve escrito de ... fechado el 5 de diciembre de 2016 ante remisión por parte de este Servicio de Gestión y Atención Tributaria de las liquidaciones 20160750025VT10L000075, 20160750025VT10L000076 y 20160750025VT10L000077, solicitando la anulación de las mismas con el siguiente tenor literal:*

*Expongo: El pasado año done a mi hijo ... con DNI n ... unas fincas incluidas en el sector urbanizable SU-7, ya que dicho sector ha sido calificado de rustico desde esta fecha .....lo cual afectan a dichas fincas. Solicito: que se me retire la liquidación del pago de dichas fincas y un certificado como que se me ha retirado. Nota: adjunto fotocopias de dichas liquidaciones de la DPZ y certificado de catastro de la DGA. Firmado: ...”.*

A dicho escrito se adjuntaron las liquidaciones y los acuerdos de Gerencia Regional del Catastro de Aragón fechado el 8 de noviembre de 2016 en el que se acuerda la modificación de los valores catastrales como inmuebles rústicos de las referencias catastrales objeto tributario de dichas liquidaciones (o..., 001916800XL39B0001YG y ...) atribuyéndoles efectos a partir del 1 de enero de 2016.

Ante dicho escrito con fecha 13 de diciembre de 2016, por el Técnico de Administración General ... se informa lo siguiente:

*”A la vista de la solicitud planteada por el destinatario del presente, con entrada en este Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza el pasado 7 de diciembre de 2016, respecto a las liquidaciones correspondientes al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) identificadas como ..., ... VT1 0L00...0076 y ..., correspondientes a la donación de las fincas con referencia catastral 00191 ..., 00191 ... YG y ..., respectivamente, se le informa de lo siguiente:*

*- Constan emitidas liquidaciones del IIVTNU identificadas como 201 ... VT1 .....75, 201 ... VT1 ... y ..., correspondientes a la escritura de donación con protocolo 1060, de 23 de diciembre de 2015, de las fincas con referencia catastral ... y ....*

*- Constan acuerdos de notificación de valor catastral como inmueble rústico de 8 de noviembre de 2016, por los que se modifica el valor catastral de las fincas identificadas con las referencias catastrales ... y ... con fecha de efectos 1 de enero de 2016.*

*- Consta acuerdo de baja de bien inmueble con referencia catastral ..., del municipio de La Almunia, con fecha de efectos 1 de enero de 2016.*

*Por lo que teniendo en cuenta la fecha de devengo de las liquidaciones y la fecha de efectos de los acuerdos catastrales, no se aprecia error en las liquidaciones detalladas.*

*Teniendo en cuenta lo establecido en el art 104.2 de la Ley de Haciendas Locales*

*"2. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con el/o, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél. A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles."*

*Por todo ello, a la vista de los acuerdos de la Gerencia Regional del Catastro de Aragón otorgando el carácter de rústicos a los terrenos a partir del 1 de enero de 2016, teniendo por tanto la consideración de urbanos (a efectos de Impuesto de Bienes Inmuebles) hasta esa fecha, y sin que esta Diputación Provincial de Zaragoza tenga constancia hasta este momento del carácter de rústico de dichos terrenos con anterioridad a esa fecha de efectos y por tanto en la fecha de devengo del tributo que fue la fecha de las donaciones el 23 de diciembre de 2015, no puede considerarse que exista vicio alguno en las liquidaciones practicadas.*

*En el supuesto de que la Gerencia Regional del Catastro procediera a rectificar sus acuerdos de fecha 8 de noviembre de 2016 otorgando unos efectos anteriores a la consideración de rústicos de dichos terrenos, se procedería a anular las liquidaciones emitidas objeto de cuestión."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión que se plantea en el presente expediente de queja hace referencia a la valoración de unos terrenos que para el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina y la Diputación Provincial de Zaragoza están calificados como urbanos, y por ello, debe valorarse como urbanos y tributar por su valoración hasta el 1 de enero de 2016, fecha esta a partir de la cual ya no deben ser valorados como urbanos y tributarán por el valor que el Catastro determine una vez concluye el procedimiento simplificado de valoración colectiva que se está tramitando.

En opinión de esta Institución, la conclusión a la que llegan tanto el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina como la Diputación Provincial de Zaragoza sobre la valoración de los terrenos objeto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana no se ajustaría a Derecho, por lo que a continuación se expone.

**Segunda.-** El artículo 104, apartados uno y dos, de la Ley de Haciendas Locales dispone lo siguiente:

*“1. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.*

*2. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél. A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.”*

El artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro Inmobiliario define como suelo urbanizable de naturaleza urbana:

*“b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.”*

*El Tribunal Supremo en Sentencia de 30 de mayo de 2014 razonó que no cabe sostener “que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene por se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado, y que el artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo”.*

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 26 de marzo de 2013, confirmada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 30 de mayo de 2014, dio la razón a los recurrentes, interpretando que, conforme al artículo 7.2 b) de la Ley del catastro Inmobiliario, este precepto no basta para otorgar la calificación catastral de urbano a un terreno con que esté incluido en un sector o ámbito delimitado o sectorizado para ser urbanizado, sino que es preciso que o bien se haya aprobado ya el instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo –plan parcial-, o bien que tal instrumento no sea preciso porque el propio plan general establezca su ordenación detallada sin necesidad de planeamiento de desarrollo.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 11 de marzo de 2016, y en un caso análogo al ahora estudiado, anuló la liquidación notificada por la Administración, al considerar que:

*“SEGUNDO.- Centrado el objeto principal del debate jurisdiccional en la consideración catastral a efectos del IBI de los terrenos «susceptibles de ser urbanizados», propiedad de los recurrentes, la generalidad de tal concepto- que abarca la totalidad de supuestos previsto en la letra b) del apartado 2 del artículo 7 del TRLCI (RCL 2004, 599 ) - dio lugar a que el Tribunal Supremo se pronunciara al respecto en su sentencia de 30 de mayo de 2014 ( RJ 2014, 3359 ), dictada en interés de ley al recurso 2362/2013. En ella, tras constatar que el legislador estatal no especifica lo que entiende por suelo urbanizable ni por suelo sectorizado, y que las leyes autonómicas designan los terrenos urbanizables con denominaciones diversas, el Alto Tribunal interpreta que el legislador estatal, en el artículo 7.2.b) controvertido, utilizó una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pudiera englobar a esta clase de inmuebles, excluyendo "que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene per se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado, y que el artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes, por el contrario, hay que entender que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia recurrida, el carácter de rústico".*

*Prosigue la esclarecedora sentencia sentando que "no puede desconocerse que el régimen jurídico del derecho de propiedad configurado por la norma urbanística incide sobre la regulación tributaria y, en concreto, en la formación del Catastro y en cómo se determina el valor catastral de cada una de las parcelas que se incluyen en ese registro. De esta interrelación deriva la necesidad de que, por un lado, la descripción catastral atienda, entre otras cosas, a las características físicas, económicas y jurídicas de los bienes, a su uso o destino, a la clase de cultivo o su aprovechamiento (art. 3 del TRLCI)) y, por otro lado, que la determinación del valor catastral tenga en cuenta, entre otros criterios, la localización del inmueble o las circunstancias urbanísticas que afectan al suelo (art. 23 del mismo texto), proclamando, por su parte, el art. 11 la obligatoriedad de incorporar los bienes inmuebles en el Catastro, así como las alteraciones de sus características con el designio de que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad".*

*Concluye el Tribunal Supremo que "la homogeneidad en la hermenéutica de los designios del artículo 7 del TRLCI exige acudir, en caso de duda, a los criterios dimanantes del TRLS, evitando las incoherencias generadas por la concurrencia de dos regulaciones tan distintas sobre una misma realidad fáctica".*

*Hay que acudir, pues, a la Ley 8/2007, de 28 de mayo ( RCL 2007, 1020 ), del Suelo, derogatoria de la Ley 6/1998 de 13 de abril ( RCL 1998, 959 ) y, en la actualidad, a su Texto Refundido aprobado por Real Decreto 2/2008, de 20 de junio. Esta ley eliminó la anterior distinción del suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable, reduciéndola a suelo en situación de urbanizado y en situación de rural; modificando también la metodología de valoración del suelo en base al criterio de la situación física del terreno, y suprimiendo con ello las expectativas que los diversos operadores económicos y usuarios pudieran tener del resultado de las actuaciones urbanísticas, tanto previstas como en curso. Siguiendo al Tribunal Supremo, en el FJ 6 de la casación examinada, "hay que entender que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores trámites de ordenación, de aquel otro que, aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia recurrida, el carácter de rústico".*

*TERCERO.- Aplicando la normativa y la jurisprudencia expuestas en el ordinal previo al caso concreto, a la vista de la prueba admitida y practicada sobre las características físicas, económicas y jurídicas del suelo, su uso y destino, la clase de cultivo -en su caso- o su aprovechamiento, ha lugar a observar que, si bien a fecha de la notificación de valor catastral impugnada existía Plan General de Ordenación Urbana vigente, y las parcelas del recurrente estaban clasificadas como suelo urbanizable, no existía ordenación pormenorizada de los sectores delimitados, ni Plan Parcial aprobado. Lo cual lleva a la necesidad de atender a la realidad de la evolución urbanística a la vista de las pruebas admitidas y practicadas: principalmente la certificación municipal de fecha 14 de enero de 2015, sobre la inexistencia de Planes Parciales.*

*Nos encontramos, pues, ante suelo que, aunque sectorizado, precisa posteriores tramites de ordenación, habiendo quedado su desarrollo urbanístico pospuesto para el futuro.*

*CUARTO.- Es por todo ello por lo que procede estimar el presente recurso contencioso- administrativo, anulando la resolución de 25 de junio de 2014, del Tribunal Económico-administrativo Regional de Madrid, con anulación del Acuerdo de Valoración Catastral en los particulares que afectan a las fincas de la entidad recurrente, a los efectos de su valoración como terreno rústico."*

*En igual sentido se pronuncian el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada, en Sentencia de 27 de febrero de 2017 y el Tribunal Superior de Justicia de Murcia en Sentencia de 17 de marzo de 2016.*

**Tercera.-** En aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 30 de mayo de 2014, y la normativa citada, y teniendo en cuenta que según el propio Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina el suelo objeto del impuesto no cuenta con



“planeamiento de desarrollo detallado definitivamente aprobado”, lo que ha dado lugar al inicio de un procedimiento simplificado de valoración colectiva de dichos suelos por parte del Catastro y a petición del Ayuntamiento, por esta Institución se considera que la valoración dada a los terrenos transmitidos por el Sr. ... no se ajusta a Derecho, y por ello la liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana notificada debería ser revisada por la Diputación Provincial de Zaragoza, pues los terrenos transmitidos necesitarían de un planeamiento de desarrollo, por lo que no pueden ser valorados como urbanos.

Asimismo, se debe hacer mención que, tanto el Tribunal Supremo como los Tribunales Superiores de Justicia, en las Sentencias citadas, anulan las liquidaciones por considerar que no corresponde valorar como urbanos los terrenos que se transmiten, y con independencia de la valoración que conste en el Catastro.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar:

1º.- **Sugerencia** al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, para que por sus órganos competentes y a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, informe a la Diputación Provincial de Zaragoza de la inexistencia de planeamiento de desarrollo urbanístico detallado definitivamente aprobado de los terrenos objeto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

2º.- **Sugerencia** a la Diputación Provincial de Zaragoza, para que por sus órganos competentes, y a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, estudie la procedencia de anular las liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana notificadas al Sr. ..., al no ser urbanos los terrenos transmitidos por carecer de planeamiento de desarrollo.

### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina no aceptó la Sugerencia al considerar lo siguiente:

En relación a la sugerencia planteada en el expediente DI-420/2017-7 no existe inconveniente en informar a la D.P.Z. sobre la inexistencia de planeamiento de desarrollo urbanístico detallado definitivamente aprobado en los terrenos objeto de las liquidaciones tributarias del IIVTNU practicadas en 2015 y objeto del expediente, si bien se considera irrelevante, pues la DPZ ya conoce qué terrenos por carecer del mismo, pasaron con efectos de 1 de enero de 2016 a tener la consideración de suelo rústico, al haberle facilitado esta información la propia Gerencia del Catastro (que es quien elabora los padrones catastrales) y al tener delegadas la DPZ las competencias en materia de gestión tributaria de I.B.I.

Resulta totalmente irrelevante que la D.P.Z. conozca qué terrenos carecían de planeamiento con anterioridad al 1-1-2016, pues los terrenos carentes de planeamiento antes de esa fecha pero clasificados urbanísticamente como Urbanizables (SUZ-ND-07) tienen la consideración de urbanos a efectos tributarios pues su consideración como rústicos a efectos tributarios se produjo a partir del 1-1-2016 por imperativo de la Disposición Transitoria Séptima del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (dado que el procedimiento de valoración colectiva fue solicitado por el Ayuntamiento e iniciado por Catastro en 2016). Si en la fecha en la que se produjo la transmisión de los terrenos (2015) los terrenos eran urbanos a efectos tributarios (por estar clasificados por el PGOU como urbanizables, independientemente de su grado de desarrollo de su planeamiento urbanístico) la misma está sujeta y no exenta al IIVTNU, por lo que se consideran ajustadas a Derecho las liquidaciones practicadas por la D.P.Z.

En otro orden de cosas, se informa que la Arquitecta Técnica Municipal informó al reclamante que la consideración como rústicos a efectos tributarios de los terrenos urbanizables sin planeamiento de desarrollo definitivamente aprobado se produciría a partir del 1-1-2016, por lo que la transmisión dejaría de estar sujeta con seguridad al IIVTNU a partir de dicha fecha. Finalmente por otros motivos relacionados con tributos cedidos a la Comunidad Autónoma (modificaciones en el I.T.P.) al parecer el reclamante decidió conscientemente efectuar la donación el 23- 12-2015. En cuanto a las sentencias invocadas en su sugerencia, las mismas hacen mención a la impugnación de procedimientos de valoración catastral, siendo que el reclamante en ningún momento impugnó la valoración catastral de sus terrenos, fijada por en las ponencias catastrales por la Gerencia Territorial por lo que no parece que guarden similitud con el caso concreto.

La Diputación Provincial de Zaragoza tampoco aceptó la Sugerencia al informar que:

Que en base a lo expuesto en su exposición, esta Diputación Provincial, por medio del Servicio de Gestión y Atención Tributaria, ha aceptado la sugerencia de estudiar la procedencia de anular las liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) identificadas como ..., ... y ..., dentro del alcance de sus competencias delegadas, y teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Sobre el impuesto sobre el IIVTNU, en lo que respecta a la determinación de la base imponible, el artículo 107.2.a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece que:

Habrà de tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 de este artículo, y el porcentaje que corresponda en función de lo previsto en su apartado 4.

El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:

En las transmisiones de terrenos, el valor de éstos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto w sobre Bienes Inmuebles. En este sentido, el artículo 77.5 relativo del precitado cuerpo normativo, en relación al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, viene a establecer que:

El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaboradas al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados.

Estableciendo así mismo el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, la competencia para la formación y el mantenimiento del Catastro, así como la difusión de la información catastral es de competencia exclusiva del Estado y las ejerce por medio de la Dirección General del Catastro.

Así pues, y en base a lo anterior, esta Diputación Provincial, a la hora de tener en consideración la naturaleza del terreno en la gestión del impuesto, debe tener en cuenta la información contenida en el padrón catastral. Como consecuencia de lo anterior, y como ya se informó a esa Institución por parte del Servicio de Gestión y Atención Tributaria de esta Diputación Provincial sobre la actual situación de las liquidaciones en cuestión, los acuerdos de Gerencia Regional del Catastro de Aragón fechados el 8 de noviembre de 2016 en el que se acuerda la modificación de los valores catastrales como inmuebles rústicos de las referencias catastrales objeto tributario de dichas liquidaciones (...y ...) les atribuye efectos a partir del 1 de enero de 2016. Teniendo en cuenta la fecha de devengo de las liquidaciones y la fecha de efectos de los acuerdos catastrales, no se aprecia error en las liquidaciones detalladas.

De esta manera, dichos inmuebles tenían a la fecha de las liquidaciones la consideración de urbanos (a efectos de Impuesto de Bienes Inmuebles) hasta esa fecha según datos de la propia Gerencia de Catastro, y sin que esta Diputación Provincial de Zaragoza tenga constancia del carácter rústico de dichos terrenos con anterioridad a esa fecha de efectos y por tanto en la fecha de devengo del tributo que fue la fecha de las donaciones el 23 de diciembre de 2015, no pudiendo por tanto considerarse que exista vicio alguno en las liquidaciones practicadas en base a la actual información catastral.

De esta manera y por lo expuesto, la posibilidad de anular las liquidaciones ya citadas sería posible en el supuesto de que la Gerencia Regional del Catastro procediera a rectificar sus acuerdos de fecha 8 de noviembre de 2016 otorgando efectos a la consideración de rústicos de dichos terrenos en un momento anterior a la fecha de devengo de las liquidaciones del impuesto, y en dicho supuesto procedería a anular las liquidaciones emitidas objeto de cuestión y de su sugerencia.

### **2.3.15 EXPEDIENTE DI-315/2017-7**

#### **Notificación en domicilio distinto al declarado de un procedimiento de comprobación de valores.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a una cuestión distinta a la planteada en el expediente anterior con referencia DI-131/2016-7, y en los siguientes términos:

*“La Oficina Liquidadora de Híjar tramitó un expediente de comprobación de valores por la compra por ..., con NIE ..., de una vivienda en Andorra, calle La ... nº 97.*

*El valor declarado por el Sr. El ... fue de 7000 euros.*

*La Administración comprobó el valor de la vivienda y la valoró en 147.790,90 euros.*

*El método de valoración utilizado fue el de precios medios de mercado.*

*La cuestión que se quiere plantear es que a día de hoy no es posible comprobar si la valoración es ajustada a mercado y a Derecho, ya que en la aplicación para averiguar el precio medio de mercado del Departamento de Hacienda, y para el año 2016, no es posible determinar el precio de una vivienda unifamiliar en la calle La ... de Andorra, pues la referida aplicación resuelve que “no ha sido posible obtener un valor para el inmueble, debido a que no existe información suficiente de transmisión de bienes para la zona y fecha de valoración introducida”.*

*La Oficina Liquidadora de Híjar ha utilizado un método de valoración que no es el apropiado para valorar una casa de más de 100 años, y cuyo estado de conservación era el mínimo para servir de vivienda. Estas circunstancias no han sido tenidas en cuenta a la hora de valorar la vivienda: ni la antigüedad ni su estado de conservación.*

*Por ello, debería la Administración proceder a la anulación de la valoración dada al inmueble adquirido, al no haber seguido el procedimiento señalado, y valorar nuevamente la vivienda teniendo en cuenta su antigüedad y estado de conservación.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón nos remitió el siguiente informe:

*“En relación con el informe solicitado por esa Institución, correspondiente al expediente DI-...-7, presentada por D. ... con NIE ..., por la comprobación de valor en la compra de una casa en Andorra (Teruel), procede informar lo siguiente:*

*1- Este expediente ya fue objeto de informe en una queja anterior, expediente DI-131/2016-7, con un informe del Director General de Tributos, de fecha 18 de julio de 2016, como se reconoce en el escrito de esa Institución.*

*2.- El valor catastral de la finca en el ejercicio 2014 era de 21.266,40€ y el quejoso declaró un valor de transmisión de 7.000,00€.*

*3.- Hay un error en el escrito remitido por esa Institución, ya que la valoración de la Oficina Liquidadora de Híjar, utilizando la aplicación de Precio Medio de Mercado fue de 114.790,70€, y no de 147.790,90€, tal y como se indica en el escrito de queja, es decir la valoración de la administración fue realmente de 33.000,00 € menos de lo indicado por el interesado.*

*4.- En cuanto a la imposibilidad de comprobar la valoración, se adjunta informe del Jefe del Servicio de Valoración Inmobiliaria, de la Dirección General de Tributos, en el que explica que la dificultad radica en la denominación de la calle que se introduce en la aplicación (el nombre correcto a introducir es el de ... LA"), recordando que la fecha de valoración debe hacerse a fecha de devengo, es decir, el 3 de octubre de 2014.*

#### **INFORME PARA CONTESTACION AL JUSTICIA**

**(DI-315/2017-7)**

##### **1-ANTECEDENTES**

*En relación con la valoración de la administración tributaria autonómica de la vivienda sita en el municipio de Andorra, calle La ... nº 97 a efectos de liquidar el impuesto de transmisiones patrimoniales, con fecha de entrada en registro del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón de 24 de marzo de 2017 se remite solicitud de información respecto a la queja formulada ante el Justicia de Aragón. Según se expone, la misma hace alusión a una cuestión distinta a la planteada en una queja anterior con expediente de referencia DI-131/2016-7.*

*Expte TP y AJD / 2014/630/1/1*

*Oficina Liquidadora de Híjar*

*Trámite: Valoración Inmobiliaria*

*Promueve: D. ...*

*NIE: ...*

*La valoración del inmueble a que se refiere la queja es la siguiente:*

*Expediente: TP y AJD /2014 /630 /1 /1*

*Oficina Liquidadora: Híjar*

*Fecha devengo: 3/10/2014*

*Provincia: Teruel*

*Municipio: Andorra*

*Emplazamiento: C/ ... (C/ ... n° 97)*

*Superficie construida: 164 m2*

*Tipología: Vivienda*

*Año de construcción: 1910*

*Ref. Catastral: ...*

*Valor declarado: 7.000 €*

## **2- CONTENIDO Y CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN DE CONFORMIDAD CON LO EXPUESTO POR EL INTERESADO**

*En el escrito de solicitud de información con entrada en registro del Gobierno de Aragón de fecha 24 de marzo de 2017 se da traslado del contenido expuesto por el interesado y a lo que en la parte que interesa al Servicio de Valoraciones Inmobiliarias se da contestación:*

*El interesado expone que:*

*"La oficina Liquidadora de Híjar tramitó un expediente de comprobación de valores por la compra por ..., con NIE ..., de una vivienda en Andorra, calle La ... no 97.*

*El Valor declarado por el Sr. ..., fue de 7.000 euros.*

*La Administración comprobó el valor de la vivienda y la valoró en 147.790,90 euros El método de valoración utilizado fue el de precios medios en el mercado.*

*La cuestión que se quiere plantear es que a día de hoy no es posible comprobar si la valoración es ajustada a mercado y a Derecho, ya que en la aplicación para averiguar el precio medio de mercado del Departamento de Hacienda, y para el año 2016, no es posible determinar el precio de una vivienda unifamiliar en la calle La ... de Andorra, pues la referida aplicación resuelve que "no ha sido posible obtener un valor para el*

*inmueble, debido a que no existe información suficiente de transmisión de bienes para la zona y fecha de valoración introducida ".*

*Concluye la queja entendiendo que la oficina liquidadora de Hjar ha utilizado un método de valoración que no es el apropiado para valorar una vivienda de más de 100 años, y cuyo estado de conservación según dice, era el mínimo para servir de vivienda. Finalmente dice que estas circunstancias no han sido tenidas en cuenta a la hora de valorar la vivienda ni en cuanto a su antigüedad ni por su estado de conservación, y que por ello debería la Administración proceder a la anulación de la valoración dada al inmueble adquirido, al no haber seguido el procedimiento señalado, y valorar nuevamente la vivienda teniendo en cuenta su antigüedad y estado de conservación.*

*En primer lugar cabe advertir que según consta en el escrito remitido de motivación de comprobación de valor de fecha 23 de octubre de 2014, el valor comprobado fue de 114.790,70 euros y no como por error indica la el escrito de queja de 147.790, 90 euros.*

*En cuanto al contenido de la queja cabe informar que la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón, a efectos de liquidar el impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, pone a disposición del contribuyente la posibilidad de consulta a través de su página Web del valor real de determinados tipos de inmuebles. En el caso que interesa, para una vivienda en el municipio de Andorra en las fechas indicadas la valoración se realizaría por el medio previsto en el artículo 57.1, apartado c de la Ley 58/2013, de 17 de diciembre, General Tributaria, de precios medios en el mercado.*

*Con fecha 31/05/2013, se publica en el BOA num. 105, La Orden de 16 de mayo de 2013, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba la metodología de obtención de precios medios de mercado de determinados bienes inmuebles urbanos , a efectos de liquidación y comprobación de valores para liquidación de impuestos sobre transmisiones patrimoniales, actos jurídicos documentados y sobre sucesiones y donaciones.*

*En el artículo 6.2 de esta Orden se establece que si el bien forma parte del ámbito objetivo señalado en el artículo 3, se aplicará con carácter preferente, el medio de comprobación de precios medios en el mercado. En este caso al tratarse de un inmueble de tipología vivienda unifamiliar en el municipio de Andorra, al que catastro atribuye un estado de conservación normal y para el que no se acredita suficientemente otras circunstancias especiales que conlleven la excepción, este es el medio de comprobación de valor que procede aplicar.*

*El sistema de valoración por PMM permite determinar el valor de un inmueble en función de los precios a que han sido transmitidos otros bienes inmuebles de la misma tipología, en un intervalo temporal representativo y ubicado en la misma zona homogénea en cuanto a comportamiento de precios. La base de muestras o testigos que permite esta comparación es la operada por el colegio de registradores de la propiedad y tratada por los expertos de la Universidad de Zaragoza. A las muestras empleadas se les*

*aplican en relación con las circunstancias del bien a valorar, los correspondientes ajustes para homogeneizar características como antigüedad, calidad y superficie. De esta manera tanto la antigüedad de la edificación valorada como la calidad del inmueble han sido ponderadas en la determinación del valor comprobado. Las formulas con que se ajustan estas circunstancias están publicadas en la metodología que desarrolla este medio de comprobación de valor.*

*En cuanto a la supuesta imposibilidad de comprobar a fecha 2016 si la valoración es ajustada a mercado y a derecho debemos advertir que la fecha de devengo que se corresponde con este expediente y a la que debe ir referida la valoración es 3 de octubre de 2014, por lo que no puede tomarse como acertada esa comprobación. A mayor detalle damos cuenta que conforme se establece en el artículo 4 de la Orden, los testigos que operan en la comprobación de valor de un inmueble son las transmisiones correspondientes a la misma zona e "intervalo temporal representativo". En el Anexo 1 que describe la metodología, dentro del apartado 6 Fechas de actualización de valores- se refieren las fechas en que se producen las cargas trimestrales de nuevos testigos. De esta manera existen dos momentos temporales, la fecha en que se realiza la consulta y la fecha a la que debe referirse la valoración. Conforme esta actualización de testigos, consultas referidas a distintas fechas pudieran dar lugar a valores diferentes e incluso a la imposibilidad de devolver valor comprobado si los testigos por un exceso de desactualización han sido eliminados sin que el sistema haya podido incorporar testigos más recientes. En el supuesto concreto que interesa parece que no es el caso, y el mensaje indicado con que responde la aplicación pudiera tener relación con el campo de nombre de calle introducido.*

*En el municipio de Andorra con nombre de calle similar a calle "LA ..." la aplicación ofrece la posibilidad de seleccionar entre las siguientes calles "DE LA ..." y "... LA", las diferentes denominaciones ocurren por la dificultad para coordinar los nombres de los distintos callejeros, sea el callejero de catastro, denominaciones que figuran en registro de la propiedad, callejero postal, etc. Bajo tales denominaciones y en el municipio de Andorra solo cabe identificar físicamente una calle. De las dos alternativas un registro (DE LA ...) no responde información si bien el otro (... LA) siempre ha devuelto valor sin ningún tipo de incidencia. Advertido el asunto, para evitar confusión, se ha eliminado una de las alternativas dejando como único registro posible el que se denomina "... LA". Esta incidencia no justifica considerar que se haya impedido realizar la comprobación a que se refiere la queja, ya que en ese momento fue posible realizar la consulta con la otra alternativa de denominación y que se corresponde con la misma calle. No obstante, como ya hemos advertido consultar el valor a una fecha diferente de la que corresponde al devengo carece de fundamento.*

### **3- CONCLUSION**

*Con base a todo lo anteriormente informado entendemos queda atendida la solicitud de información requerida por el Justicia de Aragón (Expte. DI-131/2017-7) de fecha 17/03/2017."*



**Cuarto.-** Por el interesado en el expediente se aportó al mismo copia del expediente de comprobación de valores tramitado por la Oficina Liquidadora de Híjar. En dicho expediente de comprobación consta la certificación de haber intentado la notificación de la liquidación provisional por dos veces los días 8 y 9 de enero de 2015 y el anuncio de la Oficina liquidadora de Híjar publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 5 de febrero de 2015 notificando al interesado la liquidación provisional en el domicilio de Alacón (Teruel). También consta la liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales presentada por el sujeto pasivo en octubre de 2015, y en la que se declara como domicilio del sujeto pasivo el de calle La ... nº 97 de Andorra (Teruel).

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión principal que se plantea en el presente expediente hace referencia a la valoración del inmueble dada por la Administración en el procedimiento de comprobación de valores tramitado, y que fue obtenida en aplicación del método de valoración de precios medios de mercado, así como la notificación de la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales junto con la comprobación.

Dicha comprobación fue notificada en el domicilio fiscal del sujeto pasivo sito en la localidad de Alacón (Teruel), en el número 26 de la calle San Antonio.

El domicilio declarado por el contribuyente en la liquidación que presentó fue el de Andorra, calle La Fue...nte nº 97.

**Segunda.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General Tributaria:

*“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar señalado a tal efecto por el obligado tributario o su representante o, en su defecto, en el domicilio fiscal de uno u otro.*

*2. En los procedimientos iniciados de oficio, la notificación podrá practicarse en el domicilio fiscal del obligado tributario o su representante, en el centro de trabajo, en el lugar donde se desarrolle la actividad económica o en cualquier otro adecuado a tal fin.”*

Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado, dispone el artículo 112 de la Ley General Tributaria la posibilidad de notificar a los interesados por comparecencia en el supuesto siguiente:

*“1. Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.*

*En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el "Boletín Oficial del Estado".*

*La publicación en el "Boletín Oficial del Estado" se efectuará los lunes, miércoles y viernes de cada semana. Estos anuncios podrán exponerse asimismo en la oficina de la Administración tributaria correspondiente al último domicilio fiscal conocido. En el caso de que el último domicilio conocido radicara en el extranjero, el anuncio se podrá exponer en el consulado o sección consular de la embajada correspondiente.*

*2. En la publicación constará la relación de notificaciones pendientes con indicación del obligado tributario o su representante, el procedimiento que las motiva, el órgano competente de su tramitación y el lugar y plazo en que el destinatario de las mismas deberá comparecer para ser notificado.*

*En todo caso, la comparecencia deberá producirse en el plazo de 15 días naturales, contados desde el siguiente al de la publicación del anuncio en el "Boletín Oficial del Estado". Transcurrido dicho plazo sin comparecer, la notificación se entenderá producida a todos los efectos legales el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado.*

*3. Cuando el inicio de un procedimiento o cualquiera de sus trámites se entiendan notificados por no haber comparecido el obligado tributario o su representante, se le tendrá por notificado de las sucesivas actuaciones y diligencias de dicho procedimiento, y se mantendrá el derecho que le asiste a comparecer en cualquier momento del mismo. No obstante, las liquidaciones que se dicten en el procedimiento y los acuerdos de enajenación de los bienes embargados deberán ser notificados con arreglo a lo establecido en esta Sección."*

*El Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de mayo de 2011, y en relación a la notificación edictal, estableció la siguiente doctrina:*

*"Una vez establecido que en el ámbito de las notificaciones de los actos y resoluciones administrativas resulta aplicable el derecho a la tutela judicial efectiva, conviene comenzar aclarando, como presupuesto general, que lo trascendente en el ámbito de las notificaciones es determinar si, con independencia del cumplimiento de las formalidades legales, el interesado llegó a conocer el acto o resolución a tiempo para - si lo deseaba- poder reaccionar contra el mismo, o, cuando esto primero no sea posible, si, en atención a las circunstancias concurrentes, debe presumirse o no que llegó a conocerlos a tiempo.*

*Pues bien, el análisis pormenorizado de la jurisprudencia de esta Sala y Sección en materia de notificaciones en el ámbito tributario -inevitadamente, como hemos señalado anteriormente, muy casuística- pone de relieve que, al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución administrativa llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben*

ponderarse, son dos. En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso, entre las que necesariamente deben destacarse tres: a) el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración; b) el conocimiento que, no obstante el incumplimiento de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin, c) el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación. La primera de las circunstancias concurrentes a valorar es, como acabamos de referir, el deber de diligencia exigible tanto al obligado tributario como a la Administración. Con relación a la diligencia que ha de demostrar el obligado tributario, se ha dicho que corresponde a los obligados tributarios realizar todas las actuaciones necesarias dirigidas a procurar la recepción de las comunicaciones enviadas por la Administración tributaria, y, en particular, "declarar el domicilio fiscal para facilitar una fluida comunicación con las Administraciones Tributarias" [Sentencia de 12 de diciembre de 1997 (rec. cas. núm. cas. en interés de ley 6561/1996), FD Octavo].

Esta Sala ha puesto especial énfasis en el deber de los obligados tributarios de comunicar su domicilio y los cambios en el mismo. En particular, se ha afirmado con rotundidad que, en la medida en que la carga de fijar y comunicar el domicilio "recae normativamente sobre el sujeto pasivo", "si tal obligado tributario no cumple con la citada carga, el potencial cambio real de domicilio no produce efectos frente a la Administración hasta que se presente la oportuna declaración tributaria". En este sentido, se ha rechazado que la notificación edictal lesionara el art. 24.1 CE en ocasiones en las que se ha modificado el domicilio sin comunicárselo a la Administración tributaria [entre las más recientes, Sentencias de esta Sala de 27 de enero de 2009 (rec. cas. núm. 5777/2006), FD Quinto; 7 de mayo de 2009 (rec. cas. núm. 7637/2005), FD Quinto; y 21 de enero de 2010 (rec. cas. núm. 2598/2004), FD Tercero], pero -conviene subrayarlo desde ahora- siempre y cuando la Administración tributaria haya actuado a su vez con la diligencia y buena fe que le resultan exigibles.

...

La buena fe, sin embargo, no sólo resulta exigible a los administrados, sino también a la Administración. En particular, esta buena fe obliga a la Administración a que, aún cuando los interesados no hayan actuado con toda la diligencia debida en la comunicación del domicilio (bien porque no designaron un domicilio a efectos de notificación, bien porque los intentos de notificación en el indicado han sido infructuosos), antes de acudir a la notificación edictal o mediante comparecencia, intente la notificación en el domicilio idóneo, bien porque éste consta en el mismo expediente [SSTC 76/2006, de 13 de marzo, FJ 4; y 2/2008, de 14 de enero, FJ 3], bien porque su localización resulta extraordinariamente sencilla, normalmente acudiendo a oficinas o registros públicos (SSTC 135/2005, de 23 de mayo, FJ 4; 163/2007, de 2 de julio, FJ 3;

223/2007, de 22 de octubre , FJ 3; 231/2007 , de 5 de noviembre , FJ 3; y 150/2008 , de 17 de noviembre, FJ 4), especialmente cuando se trata de la notificación de sanciones administrativas ( SSTC 54/2003, de 24 de marzo, FFJJ 2 a 4 ; 145/2004 , de 13 de septiembre, FJ 4 ; 157/2007, de 2 de julio, FJ 4 ; 226/2007, de 22 de octubre, FJ 4 ; 32/2008 de 25 de febrero, FJ 3 ; 128/2008 , de 27 de octubre, FFJJ 2 y 3; y 158/2008 , de 24 de noviembre , FJ 3)."

Pues bien, en el supuesto estudiado, el expediente administrativo en formato CD, pone de manifiesto que la sociedad deudora principal, La Trastienda de WE, SL, en fecha 26/11/2006 presento declaración modelo censal 036 para comunicar el cese en su actividad y designar como domicilio a efectos de notificaciones en la calle Dalia 301 de Alcobendas como permite el artículo 7 de la Orden EHA 1274/2007, de 26 de abril, por el que se aprueban los modelos 036 y 037 de declaración censal y de declaración censal simplificada de alta, modificación y baja en el censo de empresarios, profesionales y retenedores e implica también el cumplimiento de la obligación que impone el artículo 48 de la Ley General Tributaria de 2003 de comunicar el cambio de domicilio a los obligados tributarios.

De este modo la Administración debía conocer el domicilio que se había designado para notificaciones con ocasión de la comunicación de su baja en censo de empresarios por cese en su actividad, con independencia de que pudiera llevar a cabo otras actividades en las que siguiera de alta y, sobre todo, se pone de manifiesto a los efectos del principio de buena fe, que debe regir en las relaciones entre la Administración y los administrados, que la Administración conocía este domicilio al que debió dirigirse.

Más aun cuando las notificaciones anteriores a dicha fecha, practicadas en el domicilio fiscal de la sociedad en la calle Lanzarote 1 de San Sebastián de los Reyes, recibidas antes con éxito, a partir de esa fecha del 26/11/2006 resultan infructuosas con resultado, en su mayoría, y según consigna el funcionario del Servicio Público de Correos, de dirección incorrecta en ambos intentos o con el resultado de desconocida.

Y es que además, ya en el procedimiento de recaudación la Administración dirige la notificación del requerimiento para la designación de bienes y derechos de la sociedad de 3/11/2008 al domicilio de la representante y administradora de la misma en la CALLE000 NUM001 de Alcobendas y es recibida con éxito y resulta infructuosa en la CALLE001 NUM002 de San Sebastián de los Reyes.

La consecuencia es que las notificaciones a la sociedad deudora principal de las liquidaciones posteriores al 21/11/2006 no tuvieron lugar y estas prescribieron para esta entidad a los efectos de los artículos 64 y siguientes de la Ley 230/1963, General Tributaria y 66 y siguientes de la Ley 58/2003, General Tributaria, por ello a la actora como responsable subsidiaria, que se subroga a los efectos impugnatorios en la posición del deudor principal, no se le pueden exigir deudas ya prescritas con la consiguiente acogida del recurso en este extremo."

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia de 8 de noviembre de 2002, y en un supuesto análogo al ahora examinado, acordó anular la notificación de la liquidación por edictos al considerar lo siguiente:

*“Para la resolución de la controversia aquí suscitada resulta preciso tomar en consideración los siguientes antecedentes que derivan del expediente administrativo: a) con fecha 20 de marzo de 1991 D. Íñigo, esposo de la actora, fallecido en el año 1994, y domiciliado en DIRECCION001 NUM005, escalera NUM006, piso NUM007, letra NUM008, adquirió para su sociedad conyugal en virtud de escritura pública de compraventa una vivienda y anejo en el Paseo PASEO001 NUM009 de Zaragoza por un precio declarado de 15.000.000 pesetas; b) en fecha 18 de abril de 1991 D. Íñigo presentó autoliquidación por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en la que hacía constar como domicilio el de la finca objeto de adquisición sita en PASEO001 NUM009; c) con fecha 19 de enero de 1996, la Arquitecta Superior al Servicio de la Hacienda Pública emitió informe de valoración de la finca, dictándose en fecha 23 de enero de 1996 acuerdo aprobatorio del expediente de comprobación de valor con un valor comprobado de 28.196.654 pesetas; d) la anterior resolución fue notificada al vendedor en fecha 31 de enero de 1996, dirigiéndose notificaciones a D. Íñigo y, dos a D<sup>a</sup> Mari Trini, al domicilio indicado en la escritura de compraventa de DIRECCION001 NUM005, escalera NUM006, piso NUM007, letra NUM008, siendo devuelto el primero con la indicación fallecido, y los dos envíos efectuados a la actora, el primero con la indicación de desconocido, fechada el día 8 de febrero, y el segundo envío con la indicación de ausente en reparto los días 16 y 19 de febrero de 1996, procediéndose a la notificación a D<sup>a</sup> Mari Trini por edictos publicados en el BOP de 27 de marzo de 1996 y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento; e) Con fecha 9 de febrero el vendedor solicitó la práctica de tasación pericial contradictoria, aportando en fecha 6 de marzo de 1996 tasación pericial contradictoria, y acordándose en fecha 14 de mayo de 1996 la designación de perito tercero, designación que fue efectuada en la persona de D<sup>a</sup> Isabel, que emitió su dictamen en fecha 26 de febrero de 1997, por un importe de 18.860.180 pesetas, siendo notificado al vendedor Sr. Domingo en fecha 15 de diciembre de 1997; f) dicha valoración fue igualmente dirigida de nuevo para su notificación a D. Íñigo al domicilio indicado en la escritura de DIRECCION001 NUM005, escalera NUM006, piso NUM007, letra NUM008 siendo devuelto con la indicación de fallecido y a D<sup>a</sup>. Mari Trini a su domicilio del PASEO001 NUM009, NUM007, NUM010, siendo recibido, por un familiar, el 9 de febrero de 1998.*

*Con carácter previo a dar solución a la cuestión litigiosa planteada resulta preciso recordar que el artículo 64 LGT ( RCL 1963, 2490), en la redacción a la sazón vigente, disponía que prescribiría a los cinco años el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, precisando el artículo 65 LGT que el plazo de prescripción en dicho supuesto comenzaría a contarse «desde el día en que finalice el plazo reglamentario para presentar la correspondiente declaración», y señalando, por su parte, el artículo 66, que los plazos de prescripción se interrumpen «a) Por cualquier acción administrativa, realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, conducente al reconocimiento, regularización, inspección,*

aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación del tributo devengado por cada hecho imponible (...)».

A la vista de dichos preceptos, y no discutido que siendo la fecha de devengo del tributo el 20 de marzo de 1991, el plazo de presentación terminaba treinta días hábiles a contar desde dicha fecha, la controversia se circunscribe a determinar si tal y como señala la resolución administrativa impugnada el plazo prescriptivo «se interrumpe el 31 de enero de 1996 cuando se notifica el resultado de la comprobación de valor y el 9 de febrero de 1998 cuando se notifica el resultado del procedimiento de tasación pericial contradictoria promovido por el vendedor».

La solución estimatoria del recurso deriva de la constatación de que en la fecha inicialmente indicada, el 31 de enero de 1996, lo que se lleva a cabo es la notificación del acuerdo de 23 de enero de 1996 aprobatorio del expediente de comprobación de valor al vendedor, D. Domingo, sin que se notifique en forma a la recurrente actuación alguna hasta el 9 de febrero de 1998 fecha en la que había transcurrido en exceso el plazo prescriptivo indicado.

Ciertamente, se dirigen diversas notificaciones a D. Íñigo y a D<sup>a</sup> Mari Trini, en enero y febrero de 1996, que por no ser recibidas por sus destinatarios motivaron la notificación por edictos del acuerdo aprobatorio del expediente de comprobación de valor a D<sup>a</sup> Mari Trini, sin embargo, dicha notificación carece de efectos interruptivos de la prescripción por no reunir los requisitos legalmente exigidos para su validez.

Así, conforme a una reiterada jurisprudencia, para que pudiera considerarse válidamente efectuada la notificación edictal sería preciso –entre otras, sentencias del Tribunal Supremo de 6 ( RJ 1997, 2404) y 13 de marzo de 1997 ( RJ 1997, 2414) –, que intentada –de forma idónea– la notificación no se hubiera podido practicar –artículo 59.4 de la Ley 30/1992 ( RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) –, y ello no se ha producido en el caso enjuiciado, ya que las notificaciones se dirigieron a un domicilio diverso al indicado al efecto por el sujeto pasivo en su autoliquidación por el impuesto controvertido, domicilio que, además, en modo alguno es desconocido para la Administración demandada, en cuanto dicho bien inmueble es el mismo cuya transmisión constituye el hecho imponible del impuesto en cuestión.

Por ello, debe negarse efectos interruptivos de la prescripción tanto a los intentos de notificación personal y edictal que tienen lugar en los meses de febrero y marzo de 1997, como a las notificaciones y demás actuaciones ulteriores en las que interviene el vendedor, por lo que teniendo lugar la primera notificación válidamente efectuada en febrero de 1998 ha de estimar producida la prescripción

#### FALLAMOS

Estimamos el recurso contencioso-administrativo número 107 del año 1999, interpuesto por DOÑA Mari Trini, contra la resolución citada en el encabezamiento de la presente resolución, la cual anulamos por no ser la misma conforme a derecho.”

La Oficina Liquidadora de Híjar considera que, al haber intentado la notificación en el domicilio que le constaba en su base de datos fiscal, la notificación es legal, pero a juicio de esta Institución la argumentación de la citada Oficina no tiene amparo legal, antes al contrario, expresamente el artículo 110 de la Ley General Tributaria dispone *“la notificación se practicará en el lugar señalado a tal efecto por el obligado tributario o su representante”*, por lo que habiendo declarado como domicilio a efectos de notificaciones el sujeto pasivo del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales el de Andorra, calle La ... nº 97, la Oficina Liquidadora debería haber notificado la liquidación provisional y la comprobación de valores en dicho domicilio, al haberlo realizado en otro domicilio no declarado, la notificación de la liquidación y la comprobación de valores no pueden surtir efectos, por lo que la Administración deberá notificar nuevamente en el domicilio declarado la liquidación provisional y la comprobación de valores, pudiendo entonces el contribuyente presentar solicitud de tasación pericial contradictoria o presentar alegaciones a la valoración dada por el método de precios medios de mercado, así como los recursos administrativos y judiciales que en su derecho tuviera por conveniente presentar.

**Tercera.-** En los artículos 167.3 y 170.3 de la Ley General Tributaria se establecen los motivos de oposición a la providencia de apremio y diligencia de embargo. Siendo motivos de oposición a la providencia de apremio, entre otros, la falta de notificación de la liquidación. Y contra la diligencia de embargo sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición: a) Extinción de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago; b) Falta de notificación de la providencia de apremio; c) Incumplimiento de las normas reguladoras del embargo contenidas en esta Ley; y d) Suspensión del procedimiento de recaudación.

Las notificaciones en domicilio distinto al del contribuyente o sujeto pasivo no son válidas y nos surten efecto, aun cuando posteriormente se haya notificado por la vía edictal. Así lo entiende el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia de 25 de septiembre de 2002, que considera lo siguiente:

*“Examinando la documentación obrante en el expediente y en autos se aprecia que todas las notificaciones personales de las providencias de apremio intentadas lo fueron en el controvertido local originante de las deudas, y ninguna de ellas llegó a su destino. En todas las cédulas notificadoras figura el destinatario bien como ausente o bien como desconocido. Así las cosas, la Administración demandada debió intentar la notificación en algún domicilio conocido del deudor, antes que optar por el cómodo procedimiento de la notificación edictal en el Boletín Oficial de la Provincia. La Administración acreedora no ha demostrado la debida diligencia, que sí mostró inmediatamente después, localizando dos domicilios en los que notifica personalmente, ahora sí, las actuaciones de embargo. La notificación edictal no cabe cuando se ha podido notificar personalmente en domicilio personal o laboral del deudor. Por esta razón son inválidas las notificaciones practicadas de las providencias de apremio, razón, a su vez, por la que el embargo realizado carece de asiento legal y debe ser anulado, con estimación de la pretensión deducida en este recurso en cuanto a este particular motivo.”*

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, al no haber notificado la Oficina Liquidadora de Híjar la liquidación en el domicilio declarado, la providencia de apremio y

de embargo posterior no son válidas, por lo que procedería su anulación y la devolución de lo embargado si se hubiera producido. ...

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se proceda a anular lo embargos que se hayan realizado para cobrar la deuda tributaria a D. ..., en aplicación de los artículos 167.3 y 170. 3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada; y a notificar la liquidación provisional del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y la comprobación de valores de la vivienda adquirida nuevamente en el domicilio declarado por el sujeto pasivo en calle ... de Andorra (Teruel).

#### **Respuesta de la Administración.**

El Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón no aceptó la resolución por las siguientes razones:

*“1.- Se vuelve a recordar a esa institución que, la comprobación de valor fue como consecuencia de que el citado contribuyente declaró un valor de compra (7.000,00 euros) muy inferior al valor catastral de la finca, que en el ejercicio 2014 era de 21.266,40€ y, como consecuencia de ello, aplicando la normativa vigente, se inició por la Oficina Liquidadora un procedimiento de comprobación de valor, a la que esta administración se vuelve a remitir al informe del Jefe del Servicio de Valoración Inmobiliaria, que ya se envió con nuestro informe anterior.*

*2.- Con respecto a la notificación, y como ya se indicó, este expediente ya fue objeto de informe en una queja anterior, expediente DI-131/2016-7, con un informe del Director General de Tributos de fecha 18 de julio de 2016, que se vuelve a adjuntar, en el que en sus párrafos cuarto y quinto, de acuerdo con lo informado por la Oficina Liquidadora, además de explicar que se le notificó del inicio del procedimiento en su domicilio fiscal de Alacón (c/ San Antonio, 26) con éxito, y que posteriormente se realizaron dos intentos de notificación en ese domicilio, que era el de la liquidación y seguía siendo su domicilio fiscal, sin que ésta fuese recogida, se indicaba lo siguiente: se intentó también en el domicilio de Andorra sin éxito, por lo que se le notificó mediante edicto publicado en el Boletín Oficial de Aragón..*

*Por todo lo expuesto, esta Administración no puede asumir la sugerencia formulada por esa Institución.”*



### **2.3.16 EXPEDIENTE DI-264/2017-7**

#### **Bonificación en el Impuesto sobre el Incremento de Valor en los casos de empadronamiento en residencias.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución con fecha 6 de mayo de 2016 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que, con fecha 16-01-2017, mi tío recibió notificación de la Tesorería del Ayuntamiento de Huesca, en la que le comunicaban la liquidación, con el importe que debía abonar, en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, como consecuencia de una transmisión de propiedad mortis causa.*

*Que, quien efectúa la transmisión es su esposa, Doña ..., con D.N.I. nº ..., fallecida el día 16-06-2016 y quien tiene la condición de adquirente es Don ....*

*Que, el importe de la liquidación practicada asciende a la cantidad de 555,81.-€*

*Que, efectuadas las correspondientes consultas, legales y administrativas, por entender que la cuantía a abonar es muy elevada para el tipo de transmisión y para las características de la vivienda, se me comunica que no se le había aplicado la bonificación del 95% a que se refiere el art. 6.1 de la Ordenanza Fiscal que regula dicho impuesto, por cuanto la vivienda objeto de transmisión no tiene la consideración de habitual del causante, al no figurar empadronado en la misma en el momento del devengo.*

*Que, efectivamente, de acuerdo con lo indicado en el párrafo anterior, la liquidación del impuesto sería correcta.*

*Que, la liquidación posibilita interponer contra la misma, entre otros, Recurso de Reposición, en virtud de lo establecido en el art. 14 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.*

*Que, el derecho a interponer dicho recurso no va a ejercitarse por cuanto no existe fundamento jurídico que lo sustente.*

*Que, el pago de dicho impuesto, se efectuó con fecha 19 de enero de 2017.*

*Que, mi tío, en la actualidad tiene 95 años de edad (08-09-1921), está valorado con un Grado II de Dependencia, que debe hacer uso de un andador para desplazarse por interiores y una silla de ruedas para exteriores, que necesita de ayuda de tercera persona para realizar gran parte de las actividades de la vida diaria y que carece de descendientes de primer grado que puedan ocuparse de él.*

*Que, la suma de todas estas circunstancias me llevaron a tomar la decisión, en febrero de 2013, de ingresarlo, junto a su esposa, en la Residencia "Jaime Dena" de Almudévar.*

*Que, el deterioro que presentaba mi tía en el momento del ingreso en la mencionada Residencia era peor que el de su esposo, con un estado de salud bastante malo, necesidad de silla de ruedas de forma permanente, ayuda para todas las actividades de la vida diaria y valorada con un Grado III de Dependencia.*

*Que, en el momento de producirse el ingreso en el Centro de Almudévar, se consultó la disponibilidad de plaza en otros centros residenciales de la ciudad de Huesca, no existiendo ninguna vacante para ambos a la vez.*

*Que, al tramitar los papeles para el ingreso en la Residencia "Jaime Dena" tuve que autorizar el empadronamiento de ambos en el municipio de Almudévar, a fin de poder recibir la asistencia médica y sanitaria del Centro de Salud de dicha localidad.*

*Que, lo expuesto en el párrafo anterior, es el motivo que justifica que, en el momento de producirse el devengo del impuesto, el matrimonio no viviera ni estuviera empadronado en su única vivienda que, hasta entonces, era la habitual.*

*Que, por un lado, considero el importe liquidado desorbitado y que, por otra parte, la aplicación de la Ordenanza Fiscal se hace de forma muy rígida sin tener en cuenta las circunstancias personales de los diferentes sujetos pasivos que, por necesidades sobrevenidas derivadas de la edad o de imposiciones de otra Administración Pública (en este caso, la sanitaria) les obligan a abandonar su domicilio habitual y a modificar sus datos de empadronamiento para adaptarlos a la realidad.*

*Que mis tíos carecen de otra vivienda que no sea la que ahora es objeto de transmisión.*

*Que, si hubieran sido ingresados en una Residencia de la ciudad de Huesca o se hubieran ido a vivir con algún familiar, con toda probabilidad, no se hubieran modificado los datos de empadronamiento y, en consecuencia, se les hubiera aplicado la bonificación del 95% citada, aunque no hubieran estado residiendo en la vivienda donde figuran empadronados.*

*Que, por lo indicado en el párrafo anterior, se puede generar trato desigual a unos ciudadanos respecto a otros que, no habiendo causado baja en la dirección que figura en el padrón de habitantes, tienen su domicilio habitual en vivienda distinta.*

*Que, con fecha 17 de enero de 2016, formulé una queja/sugerencia al buzón de la página web del Ayuntamiento de Huesca (se acompaña) comentando esta situación y solicitando una adaptación de la Ordenanza Fiscal a determinadas situaciones personales del sujeto pasivo, siempre y cuando las mismas estén debidamente acreditadas, y que de ellas se desprenda que su situación actual es equivalente a la situación exigida para tener derecho a bonificaciones, deducciones, etc.*

Que, hasta la fecha, no he recibido contestación a dicha queja/reclamación. Por todo lo anteriormente expuesto

SOLICITO:

Que, por parte de esa Institución, se intente mediar con el Ayuntamiento de Huesca al objeto de que, sin modificar la Ordenanza Municipal, se contemplen determinadas excepciones en su aplicación, que hagan menos rígida su interpretación, a fin de tener en cuenta las situaciones personales de determinados sujetos pasivos que, por diferentes circunstancias, siempre debidamente acreditadas, estén empadronados en domicilio distinto a aquel que es objeto de transmisión.

Que, esa nueva interpretación, haga equivalente el motivo de la aplicación de la bonificación del 95% a que se refiere el art. 6.1 de la Ordenanza Fiscal, a las circunstancias particulares del sujeto tributario, cuando existan razones derivadas de la edad o impuestas por otra normativa legal que obliguen a un cambio de los datos del padrón municipal, no coincidiendo dichos datos con la vivienda habitual del contribuyente.

Que, de contemplarse esta posibilidad, mi tío pueda beneficiarse de ella y se le pueda aplicar dicha bonificación del 95%, procediendo el Ayuntamiento de Huesca a practicar una nueva liquidación del impuesto y, en consecuencia, como el mismo ya está pagado, se le reintegre la diferencia.”

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Huesca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Tercero.** El Ayuntamiento de Huesca, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

“- La cuestión planteada en la queja consiste básicamente en el cuestionamiento de la redacción que hace la Ordenanza fiscal municipal, Reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, de la bonificación en el caso de transmisión mortis causa a título lucrativo.

- A tal respecto, procede argumentar lo siguiente:

El artículo 6.1 de la Ordenanza fiscal municipal nº 3, Reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, establece la siguiente redacción de la bonificación en el caso de transmisión mortis causa a título lucrativo:

"Artículo 6.- 1.- Se aplicará una bonificación en la cuota íntegra del impuesto en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes, referentes a

*la vivienda habitual del causante, considerándose como tal el domicilio en el que figure empadronado en el momento del devengo.*

*El porcentaje de bonificación será el contenido en la tabla siguiente, en función del tramo en que se encuentre el valor catastral del suelo de la vivienda y asociado a su referencia catastral:*

*Valor catastral del suelo de la vivienda. Bonificación*

*De 0 a 16.000,00 € 95%*

*De 16.000,01 € a 23.000,00 € 75%*

*De 23.000,01 € en adelante 50%*

*Este precepto municipal tiene plena cobertura legal en el artículo 108 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, cuyos puntos 4 y 6 establecen lo siguiente:*

*«4. Las ordenanzas fiscales podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto, en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes.*

*6. La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones a que se refieren los apartados anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal.»*

*Por tanto, lo que procede argumentar es que el Ayuntamiento de Huesca, dentro de la cobertura legal y a través de su Ordenanza fiscal municipal nº 3, ha decidido regular la bonificación, en el caso de transmisión mortis causa a título lucrativo, del modo antes expresado. En concreto, ha determinado, como un aspecto sustantivo de la bonificación, que debe tratarse de la vivienda habitual del causante; y ha establecido que es vivienda habitual, a estos efectos, el domicilio en el que figure empadronado el causante en el momento del devengo.*

*En consecuencia, desde un punto de vista estrictamente técnico, se aprecia corrección jurídica en la redacción de la Ordenanza fiscal municipal nº 3, coincidiendo también con la propia apreciación del formulante de la queja, quien reconoce expresamente que «el derecho a interponer dicho recurso (recurso de reposición) no va a ejercitarse por cuanto no existe fundamento jurídico que lo sustente».*

*Sin perjuicio de lo anterior, de cuantas sugerencias planteadas por los ciudadanos relativas a las Ordenanzas fiscales de las que es conocedor el Servicio de Gestión Tributaria se da traslado a los órganos competentes municipales para que puedan ser objeto de análisis en posibles futuras modificaciones de las mismas.*

*De todo lo cual se da traslado a la Alcaldía-Presidencia a los efectos oportunos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Para el Ayuntamiento de Huesca la vivienda perdió el carácter de habitual cuando el propietario dejó de habitarla de manera efectiva y con carácter permanente, y fijó un nuevo domicilio a efectos del Padrón Municipal. Por ello, y en aplicación del artículo 6.1 de la Ordenanza Fiscal nº 3 reguladora del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, como a la fecha del devengo la residencia efectiva estaba en otro domicilio, no es de aplicación la bonificación por transmisión mortis causa de la vivienda habitual.

En el caso planteado, la propietaria de la vivienda estaba empadronada y residía en una residencia de ancianos en Almudévar, según se dice en el escrito de queja, desde el 2 de agosto de 2013, fecha esta en la que dada su enfermedad comenzó a vivir en la residencia todo el tiempo.

**Segunda.-** Los Ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Haciendas Locales, pueden regular en sus ordenanzas fiscales una bonificación de hasta el 95 por 100 de la cuota del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en la transmisión mortis causa de inmuebles a favor de descendientes y adoptados, cónyuges, ascendientes y adoptantes.

El Ayuntamiento de Huesca tiene regulada la bonificación de transmisión de vivienda habitual en el artículo 6 de su Ordenanza reguladora del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en el que se define vivienda habitual como:

*“Se aplicará una bonificación en la cuota íntegra del impuesto en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes, referentes a la vivienda habitual del causante, considerándose como tal el domicilio en el que figure empadronado en el momento del devengo.”*

Por ello, para el Ayuntamiento de Huesca es necesario para tener derecho a la bonificación que la vivienda sea en la que esté empadronado el causante o transmitente.

Este requisito no lo cumple el interesado, pues la causante se empadronó en la residencia de ancianos en febrero de 2013, dos años y cuatro meses antes de su fallecimiento.

**Tercera.-** En el Impuesto sobre Sucesiones, los Tribunales de Justicia de Castilla y León, y de Cataluña, han considerado que la vivienda habitual no pierde tal consideración por el hecho de empadronarse el propietario en una residencia de ancianos por causa de salud, permitiendo la aplicación de la bonificación.

La Sentencia de Castilla y León de 15 de octubre de 2015 fundamenta su decisión de considerar la vivienda como habitual, aunque se resida como empadronado en una residencia de ancianos, en lo siguiente:

*“Sostiene la parte recurrente que tiene derecho a la reducción por la adquisición de la vivienda habitual de la fallecida -la citada vivienda sita en Zamora, NUM002 del nº NUM003 , de la AVENIDA000 - establecida en el art. 20.2.c) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre ( RCL 1987, 2636 ) , del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones .*

*Dispone ese art. 20.2.c): " En los casos en los que en la base imponible de una adquisición «mortis causa» que corresponda a los cónyuges, descendientes o adoptados de la persona fallecida, estuviese incluido el valor de una empresa individual, de un negocio profesional o participaciones en entidades, a los que sea de aplicación la exención regulada en el apartado octavo del artículo 4 de la Ley 19/1991, de 6 de junio ( RCL 1991, 1453 y 2389) , del Impuesto sobre el Patrimonio , o el valor de derechos de usufructo sobre los mismos, o de derechos económicos derivados de la extinción de dicho usufructo, siempre que con motivo del fallecimiento se consolidara el pleno dominio en el cónyuge, descendientes o adoptados, o percibieran éstos los derechos debidos a la finalización del usufructo en forma de participaciones en la empresa, negocio o entidad afectada, para obtener la base liquidable se aplicará en la imponible, con independencia de las reducciones que procedan de acuerdo con los apartados anteriores, otra del 95 por 100 del mencionado valor, siempre que la adquisición se mantenga, durante los diez años siguientes al fallecimiento del causante, salvo que falleciera el adquirente dentro de ese plazo.*

*En los supuestos del párrafo anterior, cuando no existan descendientes o adoptados, la reducción será de aplicación a las adquisiciones por ascendientes, adoptantes y colaterales, hasta el tercer grado y con los mismos requisitos recogidos anteriormente. En todo caso, el cónyuge supérstite tendrá derecho a la reducción del 95 por 100.*

*Del mismo porcentaje de reducción, con el límite de 122.606,47 euros para cada sujeto pasivo y con el requisito de permanencia señalado anteriormente, gozarán las adquisiciones "mortis causa" de la vivienda habitual de la persona fallecida, siempre que los causahabientes sean cónyuge, ascendientes o descendientes de aquél, o bien pariente colateral mayor de sesenta y cinco años que hubiese convivido con el causante durante los dos años anteriores al fallecimiento ".*

*De acuerdo con esta normativa se establecen tres requisitos para la práctica de la reducción de la base imponible aquí cuestionada: edad del heredero (mayor de 65 años), adquisición de la que fuera vivienda habitual del causante y convivencia en los dos años anteriores al fallecimiento.*

*En el presente caso no se cuestiona la concurrencia del primer requisito ...*

*Por vivienda habitual ha de entenderse aquella que se ajusta a la definición y a los requisitos establecidos en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como resulta de lo establecido en el 13.1.d) del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.*

*En este aspecto ha de citarse el art. 54 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aquí aplicable por razones cronológicas, y en el que se establece:*

*1. Con carácter general se considera vivienda habitual del contribuyente la edificación que constituya su residencia durante un plazo continuado de, al menos, tres años.*

*No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo el carácter de habitual cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente exijan el cambio de domicilio, tales como celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención del primer empleo, o cambio de empleo, u otras análogas justificadas.*

*Pues bien, ha de considerarse que el piso NUM002 , del nº NUM003 de la AVENIDA000 de Zamora era la vivienda habitual de Dª ... , que la había adquirido en virtud de escritura pública de 4 de octubre de 2000, al ser su residencia durante más de tres años desde esa fecha, como resulta de la documentación obrante (recibos, declaraciones del IRPF, documentación de la Seguridad Social...), debiendo destacarse en este aspecto que en el informe del Inspector Jefe de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Zamora de 2 de febrero de 2011 se señala que ese era el domicilio de la citada Dª ... " desde hace más de diez años ", y en el que convivía con su hermana Dª Joaquina , aquí recurrente. En el mismo sentido, en el informe del Secretario del Ayuntamiento de Zamora de 4 de febrero de 2011 se indica que las hermanas Dª ... y Dª ... convivieron en el domicilio sito en la AVENIDA000 nº NUM003 , NUM002 , desde hace más de diez años.*

*TERCERO.- No impide la anterior conclusión el hecho de que Dª ... ingresara en la Residencia Reina de la Paz, sita en la C/ ... de Zamora, el 2 de septiembre de 2009 , causando baja en la misma el 5 de agosto de 2010 , fecha de su fallecimiento, pues el traslado a esa Residencia vino motivado por cuestiones de salud y en ella -aunque estuviera en régimen de estancia completa- no permaneció durante tres años. Dicho de otra forma, si el carácter de vivienda habitual -que se tiene por la residencia durante un plazo continuado de, al menos, tres años- no se pierde, a tenor del art. 54 del citado Reglamento del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas , cuando se cambie de domicilio sin haber transcurrido dicho plazo cuando concurran las circunstancias que en el mismo se mencionan "u otras análogas justificadas", con mayor razón no se pierde el carácter de la vivienda habitual que tenía Dª Berta en el citado piso sito en el nº NUM003 de la AVENIDA000 de Zamora, cuando no ha permanecido en la mencionada Residencia Reina de la Paz durante más de tres años, en realidad menos de uno .*

*Tampoco impide la conclusión expuesta en el fundamento jurídico anterior el empadronamiento de D<sup>a</sup> Berta en el núm. 44 de la C/ Hernán Cortés de Zamora -donde se ubica la citada Residencia Reina de la Paz- pues, como se indica en la mencionada sentencia de 22 de enero de 2015, es de sobra conocido que la asignación de los centros de salud se realiza en función de la dirección de empadronamiento. Es por ello que debe entenderse como algo regular y ordinario la modificación de los datos del padrón de los residentes de los geriátricos para facilitar la obtención de atención médica y la comodidad de estas gestiones, precisamente tratándose de una fase del ciclo vital en la que tanta importancia tienen esas cuestiones, pero sin que ese empadronamiento, en el lugar donde se encuentra la mencionada Residencia Reina de la Paz, suponga en este caso por las razones expuestas la pérdida de la condición de vivienda habitual que tenía D<sup>a</sup> Berta en el citado piso de la AVENIDA000 de Zamora.*

*Por todo ello, y al estar acreditado por la documentación obrante la convivencia por parte de D<sup>a</sup> Joaquina con la causante durante los dos años anteriores al fallecimiento, ha de estimarse el presente recurso, pues ha de aplicarse a la base imponible la reducción de 122.606,47 € por la adquisición de la vivienda sita en Zamora, NUM002 del n<sup>o</sup> NUM003 de la AVENIDA000 , como se ha alegado en la demanda. No impide esta conclusión la sentencia de 23 de julio de 2013 de este Tribunal Superior de Justicia (sede en Burgos) que se cita en la Resolución del TEAR impugnada, pues en ella se analiza un supuesto diferente al aquí contemplado, ya que en ese caso el causante llevaba en la Residencia Asistida para Personas Mayores que se menciona desde 2002, casi 7 años antes de la fecha del fallecimiento.”*

**Cuarta.-** También en este sentido se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en sus Sentencias de 19 de junio de 2015, 22 de enero de 2015, y 11 de julio de 2014.

Argumenta el citado Tribunal en la primera Sentencia que:

*"... en cuanto al concepto de "vivienda habitual", habrá de estarse a lo previsto en la legislación reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en concreto, el artículo 69.1.3<sup>o</sup> del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en su redacción vigente ratione temporis, según el cual se entenderá por vivienda habitual aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años. En idénticos términos se expresa el artículo 53.1 del Real Decreto 1775/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. De esta forma, el concepto de vivienda habitual presupone la voluntad de la persona de establecerse en un determinado lugar en forma efectiva y permanente, exteriorizada por el hecho de haber habitado en el mismo durante un prolongado lapso temporal y constituyendo tal lugar el centro vital de sus intereses.*

*Sin que quepa reproducir la resolución del TEARC impugnada, la aplicación del artículo 2 de la Ley 21/2001 en su redacción otorgada por el artículo 24 de la Ley 26/2009, en vigor el 1 enero 2010. Ésta únicamente se cita a efectos interpretativos, a fin*



*de dilucidar hasta dónde debe extenderse el concepto de vivienda habitual, lo que se considera razonable y acertado. Y ello porque, en todo caso, el artículo 55.1.3º de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del I.R.P.F. vigente en el momento del fallecimiento de la causante, y posteriormente el artículo 69.1.3º del Real Decreto Legislativo 3/2004, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del I.R.P.F. tras definir qué debe entenderse por vivienda habitual, establecían que "No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo aquel carácter cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran circunstancias que necesariamente exijan el cambio de vivienda, tales como separación matrimonial, traslado laboral, obtención de primer empleo o de empleo más ventajoso u otras análogas". Enumeración ésta, claramente enunciativa.*

*De este modo, se trata de examinar si las circunstancias concurrentes en el supuesto de autos pueden valorarse como análogas a las anteriores a efectos del otorgamiento de la condición de la vivienda habitual. Es aquí donde la Sala comparte el pronunciamiento del TEARC en el sentido de que el inmueble controvertido no perdió el carácter de vivienda habitual por el mero hecho del traslado de su titular a un centro asistencial pues tal traslado vino motivado por su avanzada edad y a fin de conseguir una mayor asistencia.*

*Este hecho ha de interpretarse conjuntamente, en primer lugar, con los datos obrantes en el padrón, de los que resulta que efectivamente la finada tuvo su residencia habitual en el inmueble de la CALLE000 en años inmediatamente anteriores a su fallecimiento y, en segundo lugar, con la justificación proporcionada en relación con el empadronamiento en el centro asistencial, pues es de sobra conocido que la asignación de los centros de salud se realiza en función de la dirección de empadronamiento. Es por ello que debe entenderse como algo regular y ordinario la modificación de los datos del padrón de los residentes de los centros asistenciales o residencias geriátricas para facilitar la obtención de atención médica y la comodidad de estas gestiones, precisamente tratándose de un fase del ciclo vital en la que por un lado disminuye la capacidad de movilidad física de la persona, y por otra, aumenta la necesidad de recibir asistencia médica."*

**Quinta.-** Desde el mes de febrero de 2013, la causante estaba ingresada en una residencia de ancianos en Almudévar, y además, estaba empadronada en esa residencia. Es en este dato en el que el Ayuntamiento de Huesca funda su decisión de denegar la bonificación por transmisión de vivienda habitual en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

El hecho de la presencia física en una residencia de ancianos, o en un centro geriátrico, puede deberse a motivos de salud y de imposibilidad de recibir de otra forma la atención sanitaria necesaria, por lo que esta decisión, en consecuencia, podría considerarse que es de fuerza mayor, y no es una decisión voluntaria y querida de sustituir su residencia en su vivienda habitual por la de la residencia, y manteniendo su anterior vivienda habitual a su disposición sin cederla o transmitirla a terceros.

En estos casos, pudiera entenderse que se tiene derecho a la bonificación en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, si consideramos como elemento esencial de la bonificación el hecho de seguir estando la vivienda habitual a disposición de sus propietarios.

A juicio de esta Institución, la actuación del Ayuntamiento de Huesca se ajusta a Derecho, pues la Ley de Haciendas Locales le permite regular la bonificación de transmisión de vivienda habitual en los términos que considere oportuno, y en base a dicha competencia el Ayuntamiento de Huesca define que entiende por vivienda habitual, y por ello, y a juicio de esta Institución, deben cumplirse los requisitos señalados en la Ordenanza municipal, lo que no ocurre en el caso que se nos plantea, en el que al estar empadronada la causante en la residencia de Almudévar, perdió por este hecho que se considere como vivienda habitual la que tenía en Huesca.

Dicho lo anterior, lo que a juicio de esta Institución pudiera hacer el Ayuntamiento de Huesca es estudiar si en los casos como el descrito, en el que el ciudadano vive y está empadronado en una residencia por motivos de salud, pero mantiene abierta su vivienda habitual, que está a su disposición y sin cederla o transmitirla a terceros, se cumple con la finalidad del establecimiento de la bonificación de transmisión mortis causa de la vivienda habitual, y puede considerarse que la vivienda sigue siendo la habitual aunque se esté empadronado en la residencia de ancianos.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Huesca se estudie la posibilidad de considerar cumplido el requisito de ser la vivienda habitual la que se transmite, en los casos de residir por cuestiones de salud en una residencia de ancianos o centro geriátrico el transmitente, y estando la vivienda a disposición de su titular.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Huesca aceptó la Sugerencia.

### **2.3.17 EXPEDIENTE DI-1252/2017-7**

#### **Retraso en resolver un recurso.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a la falta de respuesta al recurso de reposición presentado por los hermanos ..., y en los siguientes términos:

*“El 2 de Diciembre de 2.014, se presentó ante el Justicia de Aragón escrito de queja, en relación a la no contestación del Gobierno de Aragón al recurso de reposición presentado por los Sres. ..., con NIF ..., ... y ... respectivamente.*

*Así mismo se aporta a la presente, requerimiento expreso al Gobierno de Aragón de fecha 4 de Diciembre de 2014, para que nos contestara al recurso de reposición.*

*Por último se aporta contestación del Justicia de Aragón de fecha 12-06- 2015, en la que se indicaba que el Gobierno de Aragón había contestado al Justicia, y que el retraso en resolver nuestro recurso de 30-09-2013 era debido a la sobrecarga de trabajo registrada por la administración y además se indicaba que se seguía escrupulosamente el orden de la fecha de presentación del recurso*

*Se aporta igualmente contestación de fecha 16-06-2015 en la que se solicitaba al Gobierno de Aragón contestara de forma favorable a la sugerencia formulada o en su caso, las razones en que funde su negativa en el plazo máximo de un mes. (Desde entonces no hemos tenido más noticias).*

*Hoy 09-03-2017, (casi 4 años después) no tenemos contestación del Gobierno de Aragón, por lo que creo podemos decir con toda seguridad, que el Gobierno de Aragón, no ha contestado a nuestro recurso porque no ha querido, y que desde luego es falso que se siga en la contestación de los recursos el orden de la fecha de presentación del recurso. Puede el Justicia preguntar al Gobierno de Aragón, si no ha contestado a ningún recurso desde el 30-09-2013. Estoy seguro que el Gobierno de Aragón dirá que ha contestado muchos recursos, pero no al nuestro.*

*El motivo es muy sencillo, el Gobierno de Aragón, sabe que solo puede contestar a nuestro recurso dándonos la razón y ello conlleva la devolución del dinero pagado por nosotros de forma indebida.*

*Sabiendo que el Gobierno de Aragón no quería contestar al recurso, ya que conllevaba la devolución de lo pagado indebidamente por nosotros, presentamos con fecha 23-03-2016, una solicitud de tasación pericial contradictoria (adjunto copia) y en la que aportábamos nuestra tasación realizada por el Ingeniero Agrónomo Sr. ...*

*Estábamos seguros que un perito tercero, nos daría la razón sobre la valoración errónea de la administración y de esta forma podríamos reclamar la devolución de nuestro dinero.*

*A día de hoy, el Gobierno de Aragón no ha contestado a nuestra solicitud de tasación pericial contradictoria y tenemos conocimiento, que ha atendido numerosas solicitudes presentadas posteriormente. Es más, tenemos fundadas sospechas, que no se va a contestar a nuestra solicitud de Tasación Pericial Contradictoria o al menos se dilatará lo más posible.*

*Ante lo expuesto solicitamos amparo al justicia de Aragón, ya que los hechos relatados, son graves, e indican un funcionamiento anormal de la administración, con graves consecuencias personales, ya que como se indicó anteriormente, se pagó el dinero por impuestos indebidos a la administración, con un préstamo hipotecario, que debemos abonar todos los meses, con el grave quebranto que eso nos supone.”*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja.

**Tercero.-** A pesar de haber sido reiterada nuestra solicitud de información con fecha 7 de abril y 12 y 29 de junio de 2017, el Departamento de Hacienda y Administración Pública no ha dado contestación a la petición de información. No obstante lo anterior, al tratarse de una cuestión relativa a la falta de resolución de un recurso, desde esta Institución se considera que es posible dictar la siguiente Resolución.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, “*La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa*”.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el tiempo en el que se desarrollan los hechos que motivan el presente expediente de queja, y actual artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, disponen que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescriben el artículo 89.4 de la Ley 30/1992 y el vigente artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de

fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos con un recurso de reposición presentado con fecha 30 de septiembre de 2013 y una solicitud de tasación pericial contradictoria presentada con fecha 23 de marzo de 2016, que no ha sido resueltas por la Administración.

Debe, por tanto, la Administración en cumplimiento de la normativa citada debe resolver el recurso presentado y la petición de tasación pericial contradictoria.

**Segunda.-** Establece el apartado 3º del artículo 103 de la Ley General Tributaria:

*“ Los actos de liquidación, los de comprobación de valor, los que impongan una obligación, los que denieguen un beneficio fiscal o la suspensión de la ejecución de actos de aplicación de los tributos, así como cuantos otros se dispongan en la normativa vigente, serán motivados con referencia sucinta a los hechos y fundamentos de derecho.”*

El motivo de queja alegado en el expediente hace referencia a la falta de motivación en la valoración de un bien inmueble objeto del Impuesto sobre Sucesiones. En concreto, en el recurso de reposición presentado contra la liquidación del impuesto y contra la valoración del bien, no se da contestación a ciertas cuestiones planteadas por el contribuyente. En lo que es la propia resolución nada se dice sobre las mismas, y en el informe de la valoración nada se dice sobre la cuestión relativa a la existencia de una dolina y que la finca en cuestión fue excluida como suelo urbanizable por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Sobre la motivación de las comprobaciones de valores tiene dicho el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de marzo de 2003 lo siguiente:

*"Sobre esta cuestión de la forma y motivación que han de tener las comprobaciones de valores, también se ha pronunciado esta Sala en numerosísimas Sentencias, así en las de y 26 de mayo de 1989 , 20 de enero y 20 de julio de 1990, 18 de junio y 23 de diciembre de, 8 de enero de 1992 , 22 de diciembre de, 24 y 26 de febrero de 1994, 4, 11 y 25 de octubre y 21 de noviembre de 1995, 18 y 29 de abril y 12 de mayo de 1997, 25 de abril de 1998, 3 de diciembre de 1999 y 23 de mayo de 2002.*

*En esta abundante jurisprudencia se ha sentado la doctrina de que los informes periciales, que han de servir de base a la comprobación de valores, deben ser fundados, lo cual equivale a expresar los criterios, elementos de juicio o datos tenidos en cuenta; que la justificación de dicha comprobación es una garantía tributaria ineludible; que por muy lacónica y sucinta que se interprete la obligación administrativa de concretar los hechos y elementos adicionales motivadores de la elevación de la base, no puede entenderse cumplida dicha obligación, impuesta por el art. 121 de la Ley General Tributaria, si se guarda silencio o si se consignan meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o solo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta, mediante fórmulas repetitivas que podrían servir y de hecho sirven, para cualquier bien.*

*Por el contrario la comprobación de valores debe ser individualizada y su resultado concretarse de manera que el contribuyente, al que se notifica el que la Administración considera valor real, pueda conocer sus fundamentos técnicos y fácticos y así aceptarlos, si llega a la convicción de que son razonables o imposibles de combatir, o rechazarlos porque los repunte equivocados o discutibles y en tal caso, solo entonces, proponer la tasación pericial contradictoria a la que también tiene derecho.*

*Obligar al contribuyente a acudir a la referida tasación pericial, de costoso e incierto resultado, para discutir la comprobación de valores, cuando ni siquiera se conocen las razones de la valoración propuesta por la Hacienda, colocaría a los ciudadanos en una evidente situación de indefensión frente a posibles arbitrariedades o errores de los peritos de la Administración, a cuyas tasaciones no alcanza la presunción de legalidad de los actos administrativos, porque las peritaciones, aunque las practique un funcionario, son dictámenes, sin que el sujeto tributario venga obligado, por su parte, a acreditar el error o la desviación posibles de la Hacienda Pública cuando no conoce una justificación bastante de aquellos nuevos valores, pues en esta materia -como también tenemos declarado- la carga de la prueba del art. 114 de la Ley General Tributaria, rige igualmente tanto para los contribuyentes como para la Administración, tanto en vía administrativa como jurisdiccional".*

Por tanto, a juicio de esta Institución, y en aplicación del artículo 103 de la Ley General Tributaria y la Jurisprudencia citada, el Departamento de Hacienda y Administración Pública, a la hora de resolver el recurso de reposición pendiente, debe dar contestación expresa a las cuestiones planteadas por el contribuyente.

### **III. Resolución**

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

Que por el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se proceda a dar contestación de forma motivada al recurso presentado por los herederos de Doña ... contra la liquidación del Impuesto sobre Sucesiones recurrida, y a la petición de tasación pericial contradictoria presentada con fecha 26 de marzo de 2016.

**Respuesta de la Administración.**

El Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón aceptó la Sugerencia.

### **2.3.18 EXPEDIENTE DI-864/2017-7**

#### **Reducción de la cuota del Impuesto sobre Sucesiones.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Se presentaron ante esta Institución 748 quejas que mostraban la disconformidad de los ciudadanos con la regulación del vigente Impuesto sobre Sucesiones en Aragón.

En relación con el Impuesto sobre Sucesiones, el motivo principal de queja que se expresa en las reclamaciones presentadas es que los interesados consideran que el trato que se le dispensa al exigirles el pago del Impuesto en la cuantía legalmente establecida infringe el principio de igualdad, pues consideran que el trato fiscal que reciben en la Comunidad es discriminatorio si se compara con el que reciben otros españoles en otras Comunidades Autónomas, lo que vulneraría el artículo 14 de la Constitución, que dispone que todos *“los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*.

Hay Comunidades Autónomas, se dice en los escritos presentados, como Madrid, País Vasco, Cataluña o Canarias en las que prácticamente no se paga el impuesto mientras que en Aragón, al igual que en Andalucía y Asturias, por la misma herencia se paga una cantidad muy elevada.

Por último, y sobre esta cuestión, se pone de manifiesto en los escritos de queja el hecho de que en la mayoría de los países de Europa, dadas las elevadas reducciones de la base imponible cuando se hereda de padres a hijos que tienen aprobadas, o no se paga cuota alguna o ésta es muy reducida. A modo de ejemplo se expone que países como Austria y Suecia han suprimido el Impuesto sobre Sucesiones, y que en los países principales de la Unión Europea las reducciones son muy superiores a la aprobada por Aragón, poniendo como ejemplo los siguientes:

- Alemania: reducción de 500.000 euros.
- Italia: reducción de 1.000.000 euros.
- Holanda: reducción de 600.000 euros para cónyuges.
- Gran Bretaña: reducción de 325.000 libras.

Como segundo motivo se expone en los escritos que nos han presentado que la cuota del Impuesto sobre Sucesiones es muy elevada y que por ello, es confiscatoria, y vulnera lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución que dispone que *“todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y*



*progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio*"; así como el artículo 33 de la Constitución que reconoce el derecho a la herencia.

Hay que tener en cuenta, se dice en los escritos presentados, que la capacidad económica de los contribuyentes ha quedado muy mermada por la bajada de salarios o su congelación, y este hecho notorio no está siendo tenido en cuenta por las leyes tributarias.

En relación con lo anterior, es decir, sobre la aplicación de los principios de igualdad y progresividad en los tributos, exponen los ciudadanos en sus escritos, que la elevada valoración catastral de los bienes inmuebles supone un mayor pago del Impuesto sobre Sucesiones y del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (antes llamada Plusvalía) a los Ayuntamientos.

Se razona por los ciudadanos que al fundamentar la D.G.A. sus métodos de valoración de precios medios de mercado y de coeficientes en las valoraciones catastrales, ello supone una valoración de inmuebles elevada que da lugar al pago de una cuota tributaria en el impuesto sobre sucesiones excesiva.

Se argumenta además, que se puede considerar que habiendo una única transmisión, hay duplicidad en el hecho imponible de ambos impuestos, pues en la valoración de un inmueble en el Impuesto sobre Sucesiones se incluye el valor de lo construido y el valor del terreno, y en la Plusvalía se incluye el valor del terreno. Se concluye que el hecho imponible de la Plusvalía, el incremento de valor de los terrenos, está inmerso en el hecho imponible del Impuesto sobre Sucesiones, y por ello uno de los dos hechos imposables debería ser suprimido.

Otro hecho que se pone de manifiesto en los escritos presentados hace referencia al pago del Impuesto sobre el Patrimonio, que en otras Comunidades está exento, y que consideran los ciudadanos que debería ser tenido en cuenta a la hora de valorar el pago del Impuesto sobre Sucesiones, ya que, exponen en sus escritos, consideran que por el hecho de haber estado pagando durante toda la vida por los bienes adquiridos se debería tener derecho a algún tipo de bonificación fiscal.

Otros ciudadanos plantean en sus escritos que consideran discriminatorio el Impuesto sobre Sucesiones en relación a las reducciones aprobadas por la Ley estatal del Impuesto sobre Sucesiones de 18 de diciembre de 1987 a favor de empresas y explotaciones agrarias prioritarias, y que deberían ser también aplicadas a las personas físicas.

También se plantea que el sistema impositivo grava sobre todo a las clases medias ahorradoras, que ven cómo su patrimonio es gravado en el Impuesto sobre Sucesiones con forma tan elevada, que creen que ello desincentiva el ahorro, y favorece el cambio de residencia hacia Comunidades Autónomas en las que no se paga o se paga poco por el Impuesto sobre Sucesiones. Se considera por los ciudadanos que con la normativa actual del Impuesto sobre Sucesiones, ya sea Estatal o Autonómica, hay Comunidades que aumentan su recaudación por el Impuesto sobre Sucesiones por el traslado de residencia de quienes quieren evitar que sus herederos paguen un tributo por sucesiones excesivo, lo

que supone un perjuicio para la Comunidad Autónoma de Aragón, puesto que se reduce la recaudación de otros impuestos como el de renta y sociedades.

En algunos casos los ciudadanos expresan en sus escritos de queja que antes de aumentar la recaudación tributaria, lo que deberían hacer los poderes públicos es racionalizar el gasto; y que hay que tratar de que paguen los impuestos quienes debiendo no lo hacen, y que las Comunidades Autónomas tengan los mismos ingresos y obligaciones sin que haya agravios comparativos entre ellas.

En algunos escritos de queja presentados se hace mención al incumplimiento por la Ley del Impuesto sobre Sucesiones a lo dispuesto en el artículo 448 del Código de Derecho Foral de Aragón, a cuyo tenor, *“a todos los efectos legales, la delación de la herencia no se entenderá producida hasta el momento de la ejecución de la fiducia o de su extinción”*; dado que si el Impuesto sobre Sucesiones, artículo primero, grava los incrementos patrimoniales obtenidos a título lucrativo por las personas físicas, en tanto en cuanto esté pendiente de ejecutar la fiducia, al no haber hecho imponible, no hay adquisición de bienes y derechos alguna por los herederos que debiera tributar. Se hace hincapié por lo ciudadanos en la redacción del artículo transcrito, en el que se dice expresamente que *“a todos los efectos legales”*, y por ello, también a los tributarios, por lo que consideran que en Aragón las Cortes deberían hacer cumplir su propia normativa.

Por último, se sugiere en alguno de los escritos presentados que por el Gobierno de Aragón conforme se aumente la recaudación impositiva y queden garantizados los servicios públicos, se proponga a las Cortes de Aragón el aumento de las reducciones de la base imponible del impuesto sobre sucesiones, o de sus bonificaciones y deducciones, de tal manera que no haya tanta diferencia de trato con las demás Comunidades Autónomas a la hora de pagar el impuesto.

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido de la queja presentada, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al anterior Departamento de Hacienda y Administración Pública con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a nuestra petición de información, el Departamento de Hacienda y Administración Pública remitió el siguiente informe:

*“En relación con el informe solicitado por esa Institución, correspondiente al expediente DI-86412017-7, en relación con el Impuesto sobre Sucesiones, resulta procedente, antes de dar respuesta a las distintas cuestiones planteadas, hacer alguna observación de carácter general.*

*En primer lugar debe señalarse que limitar el debate sobre el sentido de un impuesto al impacto del mismo en los contribuyentes es, si se permite la expresión, jugar con ventaja. Los impuestos no están para ser pagados. Ese no es su fin. Y evidentemente si se limita la cuestión a si le gusta a un ciudadano pagar algo como consecuencia de la muerte de otra persona, la respuesta parece obvia.*

*Los impuestos existen como manifestación de la contribución económica que las personas hacen, cuando la ley se lo exige, para financiar los servicios públicos. Desvincular la situación de un concreto impuesto de qué otros tributos se satisfacen y, sobretodo, de qué servicios se financian con ellos y cuáles serían las consecuencias de su supresión, es un "lujo" que pueden permitirse las personas que tienen una visión parcial de las políticas impositivas, pero no quienes tenemos responsabilidades de gobierno. Dejar de recaudar 150 millones de euros por la supresión del impuesto, duplicaría nuestro déficit, o bien obligaría a identificar partidas de gasto equivalente a suprimir. Rebatir la inevitabilidad de estas consecuencias con el argumento de que existe gasto superfluo que podría evitarse es, a pesar de su repetición, un planteamiento bastante lábil y que años de distintos gobiernos en instituciones de distinta dimensión parecen desdecir.*

*Realizada esta reflexión y dado que la queja que se plantea hace hincapié en un aspecto concreto, le paso a responder al detalle de lo planteado en su escrito, dejando constancia eso sí, de que un punto de vista adecuado exigiría abrir un poco más el foco de atención.*

*Advertir así mismo, que los cálculos que se ofrecen son aproximados y están redondeados, pues la concurrencia de situaciones muy distintas en la realidad de cada caso, y la ejemplificación de concretos elementos de la liquidación tributaria, no permiten otra opción. No obstante, quien quiera conocer con exactitud el importe del impuesto que le correspondería, puede hacerlo a través de los distintos servicios que la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón ofrece desde hace meses en su página web, accesible desde la dirección electrónica: [araqon.es/DepartamentosOrganismosPublicosDepartamentosHaciendaAdministracionPublica/Tributos](http://araqon.es/DepartamentosOrganismosPublicosDepartamentosHaciendaAdministracionPublica/Tributos). En ella se puede acceder tanto al programa para confeccionar de modo completo una autoliquidación, con el grado de detalle que se quiera, como un simulador más simplificado.*

*Posiblemente muchas de las personas que critican el impuesto, después de saber realmente el importe que les resultaría a pagar, y especialmente si lo comparan con otros gastos y tributos que acompañan el fenómeno sucesorio, cambiarán de opinión al comprobar o que no pagan nada o que pagan menos que por la denominada plusvalía o que por los gastos que les ocasiona la intervención de distintos profesionales a lo largo del proceso de sucesión.*

*Intentando respetar fielmente la petición de información, agrupamos las cuestiones planteadas del siguiente modo:*

*1. El impuesto que se paga en otras Comunidades Autónomas es muy inferior al que se paga en Aragón.*

*A este respecto hay que señalar que es cierta esta circunstancia. No obstante, conviene trasladar a esa Institución algún dato más para poder formarse un juicio más completo:*

- El que existan diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) deriva, precisamente, de la estructura que el Estado tiene según nuestra Constitución. Por ello, afrontar la cuestión del distinto nivel de impuestos en cada territorio desde la perspectiva de la Constitución Española, debe hacerse no sólo con la referencia del artículo 14, sino también de los que reconocen la autonomía política, financiera y tributaria de las CCAA. Hay impuestos distintos porque las CCAA tienen potestad para establecerlos, y condenar esa diferencia puede derivar a poner en tela de juicio la capacidad normativa autonómica.

En la hipótesis de que hubiera discriminación por diferencias impositivas ¿cómo se mide ésta?, ¿sólo hay que fijarse en los impuestos más altos de cada Comunidad Autónoma prescindiendo de la presión fiscal global? Es decir, si una Comunidad autónoma tiene un impuesto por encima de la media, pero tiene otros por debajo ¿discrimina realmente a sus ciudadanos?

Por otro lado, ¿puede ser ajeno al concepto de discriminación el grado de servicios que se preste? Es decir, una comunidad autónoma con impuestos muy por debajo del resto, pero con servicios públicos de menor extensión y calidad ¿puede ser un referente para constatar una discriminación?

Llevando al extremo este razonamiento contrario al impuesto resultaría que cada vez que una Comunidad tiene un impuesto inferior a otra ¿ésta última está discriminando a sus ciudadanos?, ¿o la responsable es la que ha "rebajado" los impuestos?. El que en algunas CCAA se haya casi suprimido el impuesto no puede derivar en un irreflexivo efecto dominó. Convertir la situación actual en una carrera de los entes subcentrales por aparentar ser territorios con privilegios fiscales posiblemente terminara con una minoración global de ingresos públicos.

Una posible solución es la armonización de este tipo de figuras, pero, por definición, también en esta salida habrá perjudicados.

- Puestos a hacer comparaciones entre CCAA, puede tomarse como referencia, como hace el Justicia, aquellas que tienen una bonificación del 99% frente a la situación de Aragón. Pues bien, dependiendo de los años, el porcentaje de viudos, ascendientes o descendientes que en Aragón no pagan nada puede oscilar entre el 80 y el 90%. Cambiar nuestra legislación, suprimiendo la reducción del 100% y sustituyéndola por la bonificación del 99%, empeoraría la situación de un 90% de contribuyentes, lo que exigiría alguna explicación que no se alcanza a vislumbrar.

Posiblemente arroje luz el indagar quién ganaría, y cuánto, con ese cambio. Por ejemplo, un viudo que adquiriera bienes por valor de 120.000 euros no paga nada ahora en Aragón y pasaría a pagar, si adoptamos esas legislaciones que parecen preferirse, unos 150 euros. La diferencia no es notable pero, objetivamente, empeora.

Sin embargo, quien hereda 950.000 euros en Aragón (situación que no llega ni al 1% de los casos) pagaría ahora unos 199.000 euros. Si se aplicara la bonificación del 99%

*pasaría a pagar 2.510 euros. En este caso, forzoso es reconocerlo, el cambio tiene un indudable atractivo.*

## *2. Situación en otros países europeos.*

*El Justicia recoge información que le han dado los quejosos sobre la tributación en otros países de la Unión Europea. Saludando favorablemente el grado de conocimiento que los ciudadanos tienen sobre esas otras jurisdicciones, se ha de reconocer que la Dirección General de Tributos no está en condiciones de ofrecer un análisis de cierta fiabilidad sobre los mismos. Prefiriendo la prontitud en la respuesta a esta petición, simplemente se insiste en la idea de que las cifras de beneficios que se dicen de otros países debe ponderarse por circunstancias tales como:*

*- Sobre qué concepto giren los beneficios que se dicen. No es lo mismo que sea sobre caudal relicto que sobre la porción de adquisición hereditaria.*

*- Cuál sea el importe medio de las herencias en esos países. Si es muy superior al de Aragón, tiene sentido que tengan más beneficio que los 150.000 euros que aquí existen.*

*- Cuáles sean el resto de elementos del impuesto. Por ejemplo, la reducción que se dice en Alemania de 500.000 euros, puede resultar menor a la aragonesa si la herencia es de una empresa familiar (99% en Aragón), a favor de un hijo menor de edad (100% en Aragón) o de un discapacitado (100% en Aragón).*

*- Y, finalmente, qué grado de presión fiscal tengan contemplando otros impuestos.*

*No obstante reconocer nuestra limitación en este punto, de existir un decisivo interés sobre este motivo de queja, se buscaría el modo de satisfacerlo más adelante.*

## *3. La cuota del impuesto es muy elevada.*

*Evidentemente tiene esta apreciación matices subjetivos de difícil consideración. Pero es una afirmación que puede compartirse en algunos casos.*

*De entre todos esos casos, habría que distinguir aquéllos en los que la cuota deriva de recibir una herencia de notable entidad económica (podría valer el ejemplo anterior de heredar 950.000 euros), de aquéllos que derivan de un parentesco lejano con el fallecido o del patrimonio preexistente del heredero.*

*Sobre las primeras, esto es, sobre pagar más por recibir más, el juicio debe ser prudente, porque parece una evidente manifestación del principio constitucional de gravar conforme a la capacidad económica y con especial atención a la progresividad.*

*En este punto debe hacerse una reflexión adicional sobre si la cuota es excesiva o no cuando se recibe una riqueza de un importe relevante como nos lo parece 950.000 euros. Siendo elevado, evidentemente, pagar unos 200.000 euros si se recibe una riqueza de ese importe por vía de herencia, quizás no lo parezca tanto si se compara con los 400.000 que tendría que pagar si esa renta no la recibiera por herencia sino por su*

*actividad laboral o profesional. Dado que la situación de pagar más en el IRPF que en el ISD se da en todas los tramos de renta ¿tiene sentido que se grave más aquello que se gana con el trabajo o la actividad profesional que lo que se gana sin esfuerzo?*

*El resto de situaciones, es decir, las que incrementan la cuota no sólo por el volumen de la herencia recibida (que siempre es el factor principal), sino también por el parentesco o la riqueza previa, pueden presentar realidades que, posiblemente, podrían conculcar los principios constitucionales. En este punto, las quejas tienen sentido y parece que desde el poder competente (en este caso el estatal) debería procederse a una valoración sobre si el régimen actual de coeficientes multiplicadores debe mantenerse o debe procederse a su reforma.*

*4. La valoración de inmuebles supone un mayor pago del impuesto sobre Sucesiones.*

*Conoce sobradamente el Justicia la problemática de la comprobación de valores por lo que nos ceñimos a lo que plantea en esta ocasión. Aunque puntualicemos desde ya que, en un impuesto que grava una adquisición en la que no existe precio, la referencia del contribuyente sobre si el valor es alto o bajo, la determina normalmente el impuesto a pagar. Y naturalmente es más fácil que, con ese baremo, la insatisfacción sea la primera reacción.*

*Además, que se afirme que una valoración de un inmueble es excesiva suele ser lo propio en los adquirentes y es más bien extraño en los transmitentes. Y si también la valoración tiene efectos tributarios, es fácil entender que en las sucesiones, donde sólo se contempla al adquirente y donde hay una evidente consecuencia tributaria, la percepción de que la valoración inmobiliaria es excesiva no es infrecuente.*

*Pero al margen de que existen medios para que el contribuyente haga valer sus pretensiones (posibilidades de acuerdo con la administración, presentación de alegaciones, interposición de recursos y reclamaciones o solicitar la intervención de un perito tercero), la conclusión de que la valoración por precios medios de mercado eleva el impuesto no es aceptable.*

*Es precisamente la generalización de este sistema lo que garantizará la adecuación a la realidad. Si existe, como ha existido, una devaluación inmobiliaria, los valores calculados se adaptarán, como se han adaptado, a tal circunstancia.*

*Que en casos concretos, muy minoritarios a la vista de los resultados globales, la administración efectúe comprobaciones de valor es un tema perfectamente separable, por importante que nos resulte, del sentido del impuesto.*

*5. Incompatibilidad con el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (en adelante IIVTNU) y con el Impuesto sobre el Patrimonio (en adelante IP).*

*La digresión sobre si son o no incompatibles el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y el IIVTNU puede encontrar argumentos favorables y desfavorables en lo teórico. Sin entrar en pormenores que posiblemente no procedan ahora, el impuesto municipal lo que grava es la revalorización de un bien por la que nadie ha tributado, mientras que el autonómico grava a quien adquiere una riqueza por herencia. Pero en el caso de que se concluyera en su incompatibilidad ontológica, cuestión que sólo se plantea como hipótesis, parece claro que lo que debe subsistir es el impuesto que grava la riqueza obtenida lucrativamente.*

*Los argumentos sobre que se ha pagado el Impuesto sobre el Patrimonio no parecen decisivos para bonificar en Sucesiones. Ni parece razonable premiar a quien ha pagado lo que debe, ni el impuesto sobre Sucesiones grava un patrimonio. Por extendida que esté la idea, lo cierto es que este impuesto no grava un patrimonio. Grava una renta, una adquisición de riqueza. Y quien es más rico por heredar es persona distinta de quien falleció, por lo que no hay, en rigor, doble imposición.*

#### *6. Quejas sobre el trato a explotaciones agrarias prioritarias.*

*No se entienden estas quejas. Quien adquiere bienes afectos a una actividad agraria (sea o no prioritaria) tiene un beneficio del 99% en Aragón, sea sociedad o persona física, porque le es aplicable el beneficio que tienen todas las sucesiones empresariales. Eso si, es necesario que exista actividad y que se continúe con ella. El beneficio es a favor de las empresas agrarias, no de la riqueza materializada en inmuebles rústicos.*

#### *7. Se grava a las clases medias ahorradoras.*

*Es este un argumento bastante utilizado y pocas veces justificado. Resulta en primer lugar difícilmente inteligible que en esta habitual afirmación se excluya de los obligados al pago a las clases altas, pues no se alcanza a ver, legislación en mano, cómo puede ser que lo paguen las clases medias y no las altas.*

*Para informar sobre esta queja lo primero sería ponerse de acuerdo en qué se entiende por clase media. Volviendo a un dato que ya se ha manejado, hay que indicar que si sólo paga el impuesto un 10% de los familiares más cercanos, ¿la clase media aragonesa es un 10% de la población? Entendiendo que no es así, parece que los datos no respaldan la afirmación de que el impuesto lo pagan las clases medias.*

*Por otro lado tampoco es cierto que se grave el ahorro. El ahorro, en su caso, se grava por el Impuesto sobre el Patrimonio. Aunque exija un esfuerzo de comprensión, debería explicarse en este tipo de debates que el impuesto grava el hecho de que alguien se enriquece por recibir bienes gratuitamente. Por tanto, los calificativos sobre qué se grava deben predicarse del causahabiente. Y, sin necesidad de mayor justificación, parece claro que el carácter ahorrador o pródigo de quien recibe una herencia es irrelevante.*

#### *8. Cambio de residencia a otras CCAA*

*Es otra de las habituales afirmaciones que se elevan a categoría de verdad sin la más mínima justificación. No pudiendo probar que nadie se haya cambiado de residencia fiscal en Aragón por este impuesto, sí que pueden ofrecerse argumentos que apuntan en la línea de que la reflexión no tiene la fuerza que se le supone:*

*- Suele centrarse la afirmación en la huida de empresas o empresarios hacia otras CCAA con trato más benigno. El grado de perplejidad ante tal planteamiento es notable si se repasa, aunque sea superficialmente, el plantel de tributos que gravan la actividad económica.*

*En efecto, si la empresa individual no tributa en el Impuesto sobre el Patrimonio, si la empresa societaria tampoco, si las operaciones societarias están mayoritariamente exentas en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y, las que están sujetas, tributan igual en toda España, si el IVA es el mismo en todo el territorio nacional (con la salvedad de Canarias), si el Impuesto sobre Sociedades no está cedido, si la sucesión del negocio individual tiene en Aragón un beneficio del 99%, si la herencia de una empresa societaria familiar en Aragón no tributa en un 99%, si la donación en nuestra región de un negocio individual goza de una reducción del 99%, si la transmisión lucrativa de una empresa societaria minora en un 99% su imposición en nuestra Comunidad, ¿hay verdadero argumento tributario que justifique que alguien cambie su residencia por el gravamen de la actividad económica?*

*- Desde otra perspectiva hay que exponer que los últimos años muestran situaciones tributarias cambiantes en todas las CCAA. Por eso, tomar una decisión de tanta trascendencia como es el cambio de residencia, sobre un factor tan variable como la tributación en distintas figuras, se antoja poco racional.*

*En cualquier caso, la existencia de este tipo de conductas, que según los casos pueden oscilar entre la legítima economía de opción y el fraude, abre un debate paralelo, pero distinto, como es la legitimidad del uso de la capacidad normativa autonómica como vía de atracción fiscal.*

#### **9. Racionalizar el gasto.**

*Difícilmente puede oponerse nada a una mayor racionalidad del gasto, pero ni siempre resulta suficiente tal racionalidad para 'compensar' la merma de ingresos, ni es un argumento de peso si se conoce el alto grado de gasto comprometido que tienen los presupuestos autonómicos. Privarse de 150 millones de euros es un lujo que una hacienda pública de la dimensión de la aragonesa no puede efectuar sin afectar fatalmente a servicios educativos, sanitarios o sociales.*

#### **10. Que paguen los impuestos quienes, debiendo, no lo hacen.**

*También se comparte plenamente esta afirmación aunque no su vinculación con la supresión del impuesto.*



*Afortunadamente, pagar los impuestos debidos resulta la conducta mayoritariamente seguida por los aragoneses. Los resultados comparados de la inspección tributaria en las distintas CCAA demuestran, afortunadamente también, el alto grado de eficiencia de la aragonesa y el escaso resultado final de quienes deciden incumplir nuestra normativa fiscal.*

#### *11. CCAA con los mismos ingresos y obligaciones sin agravios comparativos.*

*Puede compartirse sin tapujos el anhelo de la inexistencia de agravios comparativos, pero el mismo grado de ingresos y obligaciones es una petición de calado que parece ir en contra del fundamento del Estado autonómico.*

*No obstante, lo que si es relevante es que el modelo de financiación autonómico otorgue reglas de juego análogas a cada Comunidad y, por lo que nos corresponde, que atienda a las peculiaridades de Aragón.*

*En esta misma línea hay que apuntar que CCAA que han suprimido o vayan a suprimir el impuesto, reclamen del Estado una mayor financiación o trasladen a sus ciudadanos un déficit notable tiene un grado de incoherencia que no debería repercutir en la situación de las restantes.*

#### *12. Tratamiento del derecho foral.*

*Aunque resulta innecesario, debe comenzarse reconociendo que se es consciente del papel fundamental que juega la Institución del Justicia en la defensa y promoción de nuestro Derecho Civil. Y que, en la medida que nos corresponde, contribuimos a ese mismo fin.*

*Ahora bien, respecto de la queja sobre los efectos tributarios de una norma civil como la que se cita, hay que apuntar que, sin desdoro del mismo, el papel de nuestro Derecho Foral en el ámbito fiscal se ve en ocasiones desplazado por mor de la autonomía que tiene el derecho Tributario. Así, cuando no existe norma fiscal, las reglas civiles se aplican sin matización (por ejemplo en la inexistencia de titular en los supuestos de herencia pendiente de asignación fiduciaria a efectos del Impuesto sobre el Patrimonio), otras veces juegan las instituciones civiles como presupuesto de hecho de una norma fiscal, siendo procedente una calificación estrictamente iusprivatista (así, en la atribución de naturaleza mortis causa de los pactos sucesorios). Pero cuando existe norma fiscal distinta de la civil, procede en la aplicación de los impuestos utilizar la normativa pública (sería el caso que se incluye en la queja).*

*Pero en ninguna de estas situaciones puede imputarse falta de cumplimiento de la normativa aragonesa o menosprecio de nuestras instituciones forales.*

*Parecen desconocer los quejosos que cuando se liquida fiscalmente la fiducia en el momento del fallecimiento se hace por aplicación de una norma aragonesa.*

*Y, solera al margen, tan aragonesa es la norma civil como la fiscal cuando se aprueban por nuestras Cortes.*

### **13. Bonificar conforme queden garantizados los servicios públicos.**

*La queja consistente en que puedan introducirse bonificaciones cuando el nivel de servicios públicos quede asegurado se antoja también razonable.*

*No obstante, alcanzado ese objetivo de un satisfactorio nivel de servicios públicos, posiblemente dependerá del planteamiento de quien tenga que aprobar los presupuestos el mantener la presión fiscal y alcanzar nuevos retos en la política de protección social o bien, como plantean las quejas, proceder a una minoración de impuestos. Y ambas alternativas serian racionales y razonables.*

*Expuesto lo anterior hay que reconocer que este impuesto, como la inmensa mayoría de instituciones jurídicas, presenta debilidades que todos los implicados y concernidos deberían contribuir a erradicar. En ese propósito, puede contar El Justicia de Aragón con la colaboración de la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón.”*

**Cuarto.-** Una vez recibida la contestación a nuestra petición de información, con fecha 6 de junio de 2017 tuvo entrada en la Institución que represento otro escrito de los promotores del expediente de queja, en el que exponían lo siguiente:

*“Stop Sucesiones Aragón es una plataforma independiente, integrada por ciudadanos libres que no tiene vinculación de ningún tipo con partidos políticos, sindicatos o administraciones públicas. La organización es apartidista y transversal. Formamos parte de la plataforma ciudadanos de todos los rincones de Aragón, de todas las capas sociales y de todo el espectro ideológico que hemos sentido la necesidad de rebelarnos contra la situación de injusticia material y de ilegalidad que padecemos en Aragón con la exacción del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y el Impuesto Sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que aplican algunos ayuntamientos como el de Zaragoza. Somos una manifestación de la Sociedad Civil amalgamada entorno a un objetivo: SUPRESIÓN DEL IMPUESTO DE SUCESIONES Y DONACIONES Y DE LA PLUSVALÍA MUNICIPAL.*

*Las razones que nos llevan a plantear la supresión de estos impuestos, expresadas de forma sintética son:*

*1. Se trata de un impuesto que solo paga la clase media y trabajadora ahorradora. Las transmisiones de empresas no están sujetas y las grandes fortunas emigran hacia territorios de trato mucho más benigno que el de Aragón (Canarias, Madrid, Cantabria...). Aquellas personas que en lugar de ahorrar -y liberar recurso para invertir- gastan su patrimonio tampoco producen el hecho imponible. Solo los herederos de ciudadanos de clase media, trabajadores y ahorradores, pagan el Impuesto de Sucesiones y/o Donaciones.*

2. La elevadísima cuota tributaria que tienen estos impuestos y la exigua y fuera de la realidad bonificación que se aplica en Aragón está provocando un incremento exponencial de las renunciaciones a herencias por no poder afrontar el pago del impuesto.

3. En otros casos, obliga a los herederos a hipotecar su futuro -literalmente a obtener un préstamo hipotecario- para poder hacer frente al pago del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, lastrando con ello, la economía y la proyección económica y social de las nuevas generaciones de aragoneses.

4. Aragón es una de las Comunidades Autónomas de España en las que el Impuesto de Sucesiones y Donaciones es más gravoso, llegando a ser hasta mil veces más gravoso que en Canarias o cien veces más gravoso que en Madrid. Eso hace que el Impuesto de Sucesiones y Donaciones en Aragón atente contra los principios constitucionales de igualdad y de justicia que deben presidir el sistema tributario.

5. Los aragoneses, a pesar de esta injusta e ilegal mayor carga tributaria, no tenemos ni más ni mejores servicios públicos y la situación de endeudamiento de las Administraciones aragonesas no es menor que las de los territorios donde el impuesto de Sucesiones y Donaciones es residual.

6. El Impuesto del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), tal y como se aplica en municipios como Zaragoza, en los que el valor que se atribuye al bien transmitido es muy superior al valor de mercado, tiene como resultado que la base imponible sea muy superior a la real, y la cuota tributaria, en consecuencia, también. Esta operatoria adolece de vicio de hacer tributar por una riqueza teórica inexistente, en abierta contradicción con el principio de capacidad económica del artículo 31 de la Constitución Española.

La necesidad de enmendar esta injusta e ilegal situación que sufrimos los ciudadanos aragoneses en relación al Impuesto de Sucesiones, Donaciones y Plusvalía, es tan honda y compartida, que en unas pocas semanas, más de sesenta mil aragoneses han secundado con su firma la petición de que, en tanto se produzca la supresión del Impuesto de Sucesiones y Donaciones por la Administración General del Estado, la Diputación General de Aragón aplique una bonificación del 99,99 % de la cuota, así como que los ayuntamientos aragoneses eximan del pago de plusvalía a las transmisiones generadas por una herencia o donación.

Dentro de las altas atribuciones que el Estatuto de Autonomía de Aragón otorga al Justicia de Aragón se encuentra la protección y la defensa de los derechos individuales y colectivos, todo ello sin perjuicio de las funciones de defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas que ejerza en coordinación con el Defensor del Pueblo por mor del artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Es por ello que adjuntamos a este escrito SESENTA Y DOS MIL SETECIENTAS FIRMAS de ciudadanos, que depositamos ante esa Alta Institución, a fin de las custodie e

*incoe el correspondiente expediente de queja, en cuya tramitación, y haciendo uso de las facultades de investigación que le asisten, se interesa que se solicite la siguiente información:*

*A) Al Departamento de Hacienda del Gobierno de Aragón:*

*Datos relativos a los impuestos sobre Sucesiones y Donaciones de los cuatro últimos ejercicios: 2013-2016:*

*- Número de autoliquidaciones tramitadas.*

*- Número de herencias renunciadas.*

*- Número de solicitudes de fraccionamiento y aplazamiento del pago, solicitadas y concedidas.*

*- Número de expedientes de procedimientos de apremio incoados para el cobro de las deudas tributarias nacidas de estos impuestos.”*

**Quinto.-** A la vista del nuevo escrito presentado, desde esta Institución se dirigió nueva petición de información al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, para que nos remitiera contestación sobre las consideraciones que se contienen en el escrito antes transcrito y sobre los datos relativos al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones que se solicitaban por los promotores del escrito de queja.

**Sexto.-** En contestación, el Departamento de Hacienda y Administración Pública remitió el siguiente informe:

*“En relación con la petición de ampliación de información sobre la queja relativa a la petición de supresión del Impuesto sobre Sucesiones (expediente DI-864/2017-7), que mediante este escrito se contesta, señalar en primer lugar que ésta contiene una primera parte argumentativa y una parte final con respuesta a las concretas peticiones de datos, información que podría haberse trasladado a los interesados de manera directa, si así se hubiese requerido.*

*Del primer bloque, en el que se acumulan razones para la supresión del impuesto, se obvia el punto 6, puesto que se refiere a un impuesto municipal ajeno al ámbito de actuación de la Comunidad Autónoma. En relación al resto de puntos, y dado que no hay ningún argumento distinto a los recogidos en la anterior queja, se recoge en este escrito una reflexión resumida y conjunta.*

*El argumento de que el impuesto solo lo paga la clase media y trabajadora ahorradora, consideramos que tiene una consistencia mediática y un poder de atracción indudables. Así lo evidencia el que este argumento suela esgrimirse frente a otros impuestos centrales como el IRPF, el IVA o el Impuesto sobre el Patrimonio. Más allá de su reiteración, no puede afirmarse que realmente sea así.*

*Se liga tal razonamiento a que no tributen las empresas (sobre lo que conviene recordar que efectivamente es así, pero que el beneficio engloba a pequeñas, medianas y grandes) y a la "emigración" de grandes fortunas, fenómeno que, hasta el momento, ni es relevante, ni deja de ser, en aquellos supuestos que puedan darse, un área de riesgo fiscal que los sucesivos planes de inspección de esta comunidad autónoma tratan con la relevancia que merece. Los resultados de esos planes evidencian que se vigila con especial celo cualquier cambio ficticio de residencia con un preponderante interés fiscal.*

*No obstante, hay que reconocer que la diferencia de tributación entre distintas Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.) plantea una tensión entre principios constitucionales -la autonomía política y tributaria de las CC.AA. por un lado frente al principio de igualdad- que requiere una atención especial de valoración y decisión por parte de quien es titular del impuesto, en este caso concreto, el poder estatal.*

*En cualquier caso, conviene recordar que el impuesto se cedió en unas determinadas condiciones y que por tanto deberían ser las CC.AA. que más se han alejado de ellas las que dieran explicaciones y sobre las que debiera proyectarse también la supuesta conculcación de principios constitucionales.*

*En cuanto a los datos solicitados, se adjuntan en anexos distintos, señalando nuestra disposición a responder a cualquier razonamiento que esos datos puedan sugerir a quienes presentan la queja.*

*No obstante, para evitar demoras en las explicaciones que se nos puedan demandar a la vista de los datos, y aún ignorando qué supuesto uso o interpretación pretenda deducirse de ellos, anticipamos que si la finalidad de la petición es argumentar que el número de renunciaciones a herencias o el número de procedimientos de apremio es elevado en Aragón por lo oneroso del impuesto, no parece subjetivo, parcial o interesado opinar que, siendo la comunidad autónoma que menos renunciaciones tiene y que menos apremios incoa por este impuesto, los datos no van a respaldar dicha hipotética intención.*

*Añadir que resulta especialmente desconcertante el persistente hincapié en el argumento de las renunciaciones a las herencias como manifestación del impacto del impuesto, cuando los datos acreditan precisamente todo lo contrario. Por tanto, conviene hacer una mención a la petición del número de renunciaciones. Primero, para dejar claro que es un dato que tributariamente no es relevante y que por tanto no se puede proporcionar conforme a nuestras bases de datos. No obstante, ofrecemos los datos de una institución, a la que no puede alegársele parcialidad, como es el consejo general del notariado.*

*En segundo lugar, se apuntan dos ideas adicionales. La primera es que en algunos esquemas de planificación sucesoria la renuncia es una pieza de cierto interés. Es decir, revestir siempre al renunciante con la cualidad de persona en estado de necesidad, forzado por las circunstancias a renunciar a un caudal relicto, no resulta asumible. Y por otro lado, hay que volver a insistir en que CC.AA. que cita la plataforma quejosa como ejemplos de benignidad fiscal, presentan un índice de renunciaciones superior al de la nuestra.*

*Nos parece que cuanto mayor racionalidad y menos condicionantes previos se proyecten sobre este asunto, más fácilmente podría compartirse que, si se renuncia a una herencia, el motivo habitual será que los pasivos de la misma exceden a sus activos y que son más bien escasos los supuestos en que la carga impositiva "obligue" a esa renuncia."*

**Séptimo.-** Las reducciones, establece el artículo 20 de la Ley del Impuesto sobre Sucesiones, deben practicarse por el siguiente orden: en primer lugar, las del Estado, y a continuación las de las Comunidades Autónomas.

El Estado tiene aprobadas las siguientes reducciones:

a) Por parentesco:

Grupo I: adquisiciones por descendientes y adoptados menores de veintiún años, 15.956,87 euros, más 3.990,72 euros por cada año menos de veintiuno que tenga el causahabiente, sin que la reducción pueda exceder de 47.858,59 euros.

Grupo II: adquisiciones por descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes, 15.956,87 euros.

Grupo III: adquisiciones por colaterales de segundo y tercer grado, ascendientes y descendientes por afinidad, 7.993,46 euros.

Grupo IV: en las adquisiciones por colaterales de cuarto grado, grados más distantes y extraños, no habrá lugar a reducción.

Se aplicará, además de las que pudieran corresponder en función del grado de parentesco con el causante, una reducción de 47.858,59 euros a las personas que tengan la consideración legal de minusválidos, con un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100 e inferior al 65 por 100, de acuerdo con el baremo a que se refiere el artículo 148 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social; la reducción será de 150.253,03 euros para aquellas personas que, con arreglo a la normativa anteriormente citada, acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100.

b) Por seguro de vida:

Con independencia de las reducciones anteriores, se aplicará una reducción del 100 por ciento, con un límite de 9.195,49 euros, a las cantidades percibidas por los beneficiarios de contratos de seguros sobre vida, cuando su parentesco con el contratante fallecido sea de cónyuge, ascendiente, descendiente, adoptante o adoptado. En los seguros colectivos o contratados por las empresas a favor de sus empleados se estará al grado de parentesco entre el asegurado fallecido y beneficiario.

La reducción será única por sujeto pasivo cualquiera que fuese el número de contratos de seguros de vida de los que sea beneficiario, y no será aplicable cuando éste tenga derecho a la establecida en la disposición transitoria cuarta de esta ley.

La misma reducción será en todo caso aplicable a los seguros de vida que traigan causa en actos de terrorismo, así como en servicios prestados en misiones internacionales humanitarias o de paz de carácter público, y no estará sometida al límite cuantitativo establecido en el primer párrafo de esta letra, siendo extensible a todos los posibles beneficiarios, sin que sea de aplicación lo previsto en la disposición transitoria cuarta de esta ley.

c) Por empresa familiar:

En los casos en los que en la base imponible de una adquisición mortis causa que corresponda a los cónyuges, descendientes o adoptados de la persona fallecida, estuviese incluido el valor de una empresa individual, de un negocio profesional o participaciones en entidades, a los que sea de aplicación la exención regulada en el apartado octavo del artículo 4 de la Ley 19/1991 de 6 de junio del Impuesto sobre el Patrimonio, o el valor de derechos de usufructo sobre los mismo, o de derechos económicos derivados de la extinción de dicho usufructo, siempre que con motivo el fallecimiento se consolidara el pleno dominio en el cónyuge, descendientes o adoptados, o percibieran éstos los derechos debidos a la finalización del usufructo en forma de participaciones en la empresa, negocio o entidad afectada, para obtener la base liquidable se aplicará en la imponible, con independencia de las reducciones que procedan de acuerdo con los apartados anteriores, otra del 95 por 100 del mencionado valor, siempre que la adquisición se mantenga, durante los diez años siguientes al fallecimiento del causante, salvo que falleciera el adquirente dentro de ese plazo.

En los supuestos del párrafo anterior, cuando no existan descendientes o adoptados, la reducción será de aplicación a las adquisiciones por ascendientes, adoptantes y colaterales, hasta el tercer grado y con los mismos requisitos recogidos anteriormente. En todo caso, el cónyuge superviviente tendrá derecho a la reducción del 95 por 100

d) Por vivienda habitual:

Del mismo porcentaje de reducción, con el límite de 122.606,47 euros para cada sujeto pasivo y con el requisito de permanencia señalado anteriormente, gozarán las adquisiciones "mortis causa" de la vivienda habitual de la persona fallecida, siempre que los causahabientes sean cónyuge, ascendientes o descendientes de aquél, o bien pariente colateral mayor de sesenta y cinco años que hubiese convivido con el causante durante los dos años anteriores al fallecimiento.

e) Por bienes del Patrimonio Histórico:

Cuando en la base imponible correspondiente a una adquisición "mortis causa" del cónyuge, descendientes o adoptados de la persona fallecida se incluyeran bienes comprendidos en los apartados uno, dos o tres del artículo 4 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, en cuanto integrantes del Patrimonio Histórico Español o del Patrimonio Histórico o Cultural de las Comunidades Autónomas, se aplicará,

asimismo, una reducción del 95 por 100 de su valor, con los mismos requisitos de permanencia señalados en este apartado.

e) Por explotación agrícola:

La transmisión o adquisición por cualquier título, oneroso o lucrativo, «inter vivos» o «mortis causa», del pleno dominio o del usufructo vitalicio de una explotación agraria en su integridad, en favor o por el titular de otra explotación que sea prioritaria o que alcance esta consideración como consecuencia de la adquisición gozará de una reducción del 90 por 100 de la base imponible del impuesto que grave la transmisión o adquisición de la explotación o de sus elementos integrantes, siempre que, como consecuencia de dicha transmisión, no se altere la condición de prioritaria de la explotación del adquirente. La transmisión de la explotación deberá realizarse en escritura pública. La reducción se elevará al 100 por 100 en caso de continuación de la explotación por el cónyuge supérstite.

**Octavo.-** Las Comunidades Autónomas tienen aprobadas las siguientes reducciones y bonificaciones:

La Comunidad Autónoma de Aragón, y en base a las referidas competencias, tiene establecido en la Ley 10/2015, Texto Actualizado de las disposiciones dictadas en materia de tributos cedidos, como reducción general la cantidad de 150.000 euros, siempre que el patrimonio preexistente del heredero sea inferior a 402.678,11 euros; y una reducción por vivienda habitual del 99% del valor de la vivienda con el límite de 125.000 euros. Ambas reducciones no pueden superar la cantidad de 150.000 euros.

Las demás Comunidades tienen las siguientes reducciones, bonificaciones o deducciones:

1 Andalucía, Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos:

-Reducción por vivienda habitual: hasta 123.000 euros de valor de la vivienda se aplica una reducción del 100%. Más de 242.000 euros de valor reducción del 95%.

-Reducción por parentesco: 250.000 euros del valor de los bienes.

2. Asturias, Decreto Legislativo 2/2014, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales del Principado de Asturias en materia de tributos cedidos por el Estado:

-Reducción por vivienda habitual: hasta 90.000 euros se aplica una reducción de 99%. Más de 242.000 de valor el 95%

-Bonificación de la cuota: Hasta 150.000 euros un 100%, siendo el patrimonio preexistente inferior a 402.678,11 euros.



3. Baleares, Decreto Legislativo 1/2014, de 6 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de tributos cedidos por el Estado:

-Las adquisiciones por causa de muerte tendrán una reducción del 100 % del valor de la vivienda habitual del causante, con el límite de 180.000 euros.

- Hasta 700.000 euros se tributa a un tipo del 1%

4. Canarias, Decreto-legislativo 1/2009, 21 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos:

-Reducción por vivienda habitual: hasta 200.000 euros se aplica una reducción del 99%

-Bonificación para Grupos I y II del artículo 20.2.a de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre: 99% sobre la cuota

5. Cantabria, Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado:

- Se establece una bonificación autonómica del 99%, 95% o 90% de la cuota tributaria en función de que la base imponible, no supere los 175.000 euros, 250.000 euros y 325.000 euros respectivamente, en las adquisiciones mortis causa de los contribuyentes incluidos en los Grupos I y II del artículo 20.2 a) de la Ley 29/1987 del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

- Reducción del 98% del valor de la vivienda habitual.

6. Castilla La Mancha, Ley 8/2013, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias de Castilla-La Mancha.

a) Declaraciones tributarias cuya base liquidable sea inferior a 175.000 euros, una bonificación del 100 por ciento de la cuota tributaria.

b) Declaraciones tributarias cuya base liquidable sea igual o superior a 175.000 euros e inferior a 225.000 euros, una bonificación del 95 por ciento de la cuota tributaria.

c) Declaraciones tributarias cuya base liquidable sea igual o superior a 225.000 euros e inferior a 275.000 euros, una bonificación del 90 por ciento de la cuota tributaria.

d) Declaraciones tributarias cuya base liquidable sea igual o superior a 275.000 euros e inferior a 300.000 euros, una bonificación del 85 por ciento de la cuota tributaria.

e) Declaraciones tributarias cuya base liquidable sea igual o superior a 300.000 euros, una bonificación del 80 por ciento de la cuota tributaria.

7. Castilla y León: Decreto Legislativo, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos:

- Reducción por parentesco: 300.000 euros

8. Cataluña, Ley 19/2010, del 7 de junio, del Impuesto sobre Sucesiones:

- Bonificación de la cuota tributaria del 99% entre cónyuges y sin límite y del 99%, hasta 100.000 euros, al 20%, a partir de 3.000.000 euros, para los hijos.

9. Extremadura, Decreto Legislativo 1/2013, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de tributos cedidos por el Estado.:

- Reducción base imponible: 175.000

10. Galicia, Decreto Legislativo 1/2011, de 28 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de tributos cedidos por el Estado:

- Reducción de 400.000 euros para cónyuge e hijos.

11.- La Rioja, Ley 3/2017, de 31 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2017:

- En las adquisiciones «mortis causa» por sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II de la letra a) del apartado 2 del artículo 20 de la Ley 29/1987 se aplicará una deducción del 99 % de la cuota que resulte después de aplicar las deducciones estatales y autonómicas que, en su caso, resulten procedentes, si la base liquidable es inferior o igual a 500.000 euros.

- La deducción será del 98 % para las bases liquidables que superen los 500.000 euros.

12.- Madrid, Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado:

- Los herederos incluidos en el los grupos I y II, de padres a hijos y entre cónyuges, tendrán derecho a aplicarse una bonificación del 99 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Sucesiones.

13.- Murcia, Decreto Legislativo 1/2010 de 5 de noviembre, por el que se aprueba el texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en la Región de Murcia en materia de Tributos Cedidos:

- Reducción del 60% de la cuota a pagar.

14.- Valencia, Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del IRPF y restantes tributos cedidos:

- Reducción por hijos: 100.000

- Reducción por vivienda: con el límite de 150.000 el 95% de reducción del valor de la vivienda.

- Bonificación del 50% para cónyuge e hijos mayores de 21 años.

15.- Navarra, Texto Refundido de las Disposiciones del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (Decreto Foral Legislativo 250/2002, de 16 de diciembre):

- Tarifa aplicable del 0.80 para Cónyuge, ascendiente o descendiente en línea recta

16.- País Vasco:

En los tres territorios se aplica tras sus reducciones un tipo del 1,5 por 100

**Noveno** .- En Europa, y siguiendo el informe sobre la Situación del Impuesto Sobre Sucesiones y Donaciones en la Unión Europea y otros países, año 2011, publicado en la Revista Tributaria del Colegio de Registradores de la Propiedad, el Impuesto de Sucesiones ha sido derogado en los siguientes países:

- Austria: Declarado Inconstitucional por el Tribunal Constitucional.

- Portugal

- Suecia

- Chipre

- Estonia

- Letonia

- Malta

- Rumanía

Existe el Impuesto sobre Sucesiones con importantes reducciones a favor de cónyuges e hijos o tipos muy reducidos en:

- Alemania (reducción de 500.000 euros)

- Francia (cónyuge exento; por hijo 156.000 euros)

- Italia (reducción de 1.000.000 euros)

- Holanda (reducción de 600.000 euros para cónyuges)

- Gran Bretaña (reducción de 325.000 libras)
- Irlanda (cónyuge exento; reducción hijo 225.000 euros)
- Dinamarca (cónyuge exento; hijo 264.100 coronas danesas, aprox. 35.000 euros)
- Eslovaquia: exención total entre cónyuge y descendientes.
- Grecia: reducción de 95.000 cónyuges y 20.000 hijos. Tipos del 1% para inmuebles; 0.6 para acciones; 1.2 acciones no cotizadas y resto un 10%
- Noruega: exención al cónyuge y de 55.000 hijo

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La Constitución Española establece en su art. 31.1. que: ***“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”***, y el art 139 dispone que: ***“Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado”***.

No cabe duda de que a la mera existencia de un gravamen sobre las sucesiones por causa de muerte y donaciones, sin entrar en su contenido, no se le puede poner tacha ni de legalidad ni de inconstitucionalidad, porque está formulado dentro de las competencias compartidas que en esta materia tienen reconocidas por la Constitución y por la ley tanto el Estado como la Comunidad Autónoma de Aragón ( art 133 y 149.1. de de la Constitución y leyes 29/1987 de 18 de diciembre, 22/2009 de 28 de diciembre de financiación autonómica). Indirectamente así lo ha reconocido el TC en sentencias en las que se ha ocupado de aspectos parciales de este tributo.

Hay que reconocer que es un impuesto histórico, base del sistema recaudatorio de otros tiempos, y que por eso ha sido criticado por hacendistas en cuanto que no encaja bien dentro de un sistema impositivo moderno que tiende a gravar más los beneficios que se producen que la fuente de riqueza que los genera. Por otra parte, dicen, la creación de sociedades, muchas de ellas exclusivamente patrimoniales, hizo que el impuesto dejara de gravar los grandes patrimonios bien organizados, para recaer sobre las clases medias o menos favorecidas. Incluso en los sistemas impositivos que lo mantienen, su peso con relación al producto interior bruto está en franco retroceso. Se argumenta en su contra que hay una doble imposición porque se paga por algo que ya se había pagado, especialmente cuando hay impuesto de patrimonio.

Algunos han querido ver en el impuesto un carácter confiscatorio y por tanto contrario a lo establecido en el art. 31.1. de la Constitución que establece que los impuestos, *en ningún caso, tendrán alcance confiscatorio*. Hay autores que consideran que esta declaración de la Constitución es más ideológica que jurídica y otros consideran que debería de haber dicho abusivo; sin embargo, reconociendo que es una norma con plena

vigencia, como ha hecho la sentencia del TS de 10 de julio 1999, solo sería confiscatorio para el TC. (sentencias 150/ 1990, 14/1998 de 22 de enero y 233/1999 de 10 de diciembre) cuando *“privara al individuo de toda su riqueza”*. Esta postura jurisprudencial, que ni analiza con profundidad ni matiza mucho, haría que solo fuera confiscatorio un impuesto del 100%. Otros han ido más lejos: el Tribunal Constitucional alemán considera, desde 1995, que los impuestos patrimoniales no pueden superar el 50% y en Francia el Consejo Constitucional consideró ilegales los impuestos superiores al 75%. En todo caso, consideramos que con estos presupuestos no se puede, desde un punto de vista estrictamente jurídico, establecer la nulidad por confiscatoriedad de este impuesto.

**SEGUNDA.-** Dicho lo anterior hay que entrar a examinar si este impuesto es compatible con el principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, porque el principio de igualdad es un principio informador de todo el ordenamiento jurídico, conforme al art 1º de la Constitución y especialmente los arts. 14 cuando establece que: ***“todos los españoles son iguales ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento... o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*** y ratifica el art 31.1, ya citado, en materia impositiva cuando exige que ***“los impuestos han de ser iguales....”*** Y el art. 139 cuando establece: ***“Que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier lugar del territorio español”***. De no serlo sería contrario a la Constitución y obligaría a actuar porque ésta en su art 9 considera que ***“corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sea real y efectiva”***. El principio de igualdad en materia tributaria no es una formulación retórica de nuestra Constitución ni de la normativa europea, sino que es un principio general que informa todos los demás. La sentencia del Tribunal Europeo, TJUE de 3 de septiembre del 2014, ha dictaminado que establecer distinciones por razón de la nacionalidad o residencia entre ciudadanos europeos, a la hora de reconocer desgravaciones para pagar este impuesto es contrario a lo establecido en los tratados europeos y por eso deja sin efecto la normativa española en ese punto. Considera opuesto al principio de libre circulación de capitales, un efecto del principio de igualdad: ***“Las diferencias en el trato fiscal de las donaciones y sucesiones entre los causahabientes y los donatarios residentes y no residentes en España, entre causantes residentes y no residentes en España y entre donaciones y disposiciones similares de bienes inmuebles situados en territorio español y fuera de este”***. Es verdad que no toda desigualdad de trato supone una infracción del art 14 de la Constitución, sino que, como dice la sentencia del TC de 26 de abril 76/1999, solo será *cuando existe una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carezca de una justificación objetiva y razonable*.

Es cierto que el TC en Sentencias 37/87 y 96/2013 ha establecido que no es contrario al principio de igualdad reconocer cierta libertad normativa de las Comunidades Autónomas dentro de ámbito de sus competencias fiscales, porque ese es el modelo que establece la Constitución. Pero el reconocimiento de este ámbito competencial no permite dejar sin efecto este principio reconocido por otros preceptos del mismo valor. Así lo han venido a matizar diversas sentencias del TC como la de 40/2014 y 319/1993 en las que se

establece que *“el Estado y las Comunidades autónomas deben de garantizar una determinada uniformidad normativa en todo el territorio nacional y preservar una posición igual o común de todos los españoles mas allá de las diferencia de régimen jurídico que resultan inexcusablemente del legítimo ejercicio de la autonomía”*. En el mismo sentido la STC de 25 de abril 96/2002 declaró inconstitucional la normativa aprobada por el Gobierno Vasco de Medidas Fiscales urgentes de apoyo a la inversión *“porque el ejercicio del principio de libertad de empresa ha de hacerse en condiciones de igualdad”*. En este impuesto, las diferencias que se pueden dar entre los que no pagan nada por razón de las exenciones y los que tributan por el 10, el 20 o más de su patrimonio son muy cuantiosas, porque los tipos son muy altos y no se ha tenido en cuenta a efectos fiscales cómo ha afectado el aumento del coste de la vida, o la pérdida de valor respecto a los precios de adquisición a determinados bienes.

No parece que sea compatible con el principio de igualdad, por no ser objetivo ni razonable y expresamente contrario a lo establecido en el art 139.1 de la Constitución, que la residencia fiscal sea determinante a la hora de pagar este impuesto. La Constitución manifiesta que al establecer impuestos debe de tenerse en cuenta la capacidad económica, sin admitir excepciones por razón de domicilio o residencia fiscal. Aragón, tras la aplicación de la ley 10/2015 de 28 de diciembre está entre las Comunidades Autónomas en las que más se paga por este impuesto. Los datos que manejamos, que provienen de diversas fuentes (el último publicado el 20/8/2017, informe del Presidente del Colegio Nacional de Economistas Valentín Puig), son públicos y notorios y reflejan una realidad incuestionable.

Hay que tener en cuenta que algunas de las Comunidades en las que hay exenciones muy notorias son vecinas. Esto provoca el que haya desplazamientos reales del domicilio fiscal, fijando su residencia en otros lugares que dan un trato más favorable, produciendo un doble efecto perjudicial: pérdida de población, problema de esta Comunidad, y que durante todos los años que pasan hasta que se produce el fallecimiento tributan impuestos, en los que la Comunidad aragonesa tiene alguna participación, en otros lugares, con lo que habría que ver si verdaderamente compensa. Puede afectar también a las inversiones futuras. La Administración de la Comunidad manifiesta, en el escrito que nos ha dirigido, desconocer este hecho migratorio: es lógico, porque si lo hacen cumpliendo con la ley es legal y nada hay que objetar y si no se cumple, nadie lo va a confesar. Pero leyendo, viendo o escuchando lo que dicen los gobernantes de otras Comunidades Autónomas, Cataluña o Andalucía por ejemplo, sí que reconocen este fenómeno y además consideran que les perjudica. Los cambios de residencia fiscal los hay, no hay nada que objetar si se cumple con la ley, pero no están al alcance de todos.

**TERCERA.-** Tampoco este es un impuesto generalizado en Europa y en la OCDE. Con las cautelas debidas, pero habiendo utilizado varias fuentes, podemos constatar que hay un grupo importante de Estados donde nunca ha existido o se ha suprimido, como por ejemplo: Portugal, Austria, Suecia, Noruega, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia y hasta 18 países más. Hay otros que establecen un tope que hace que la presión no pueda pasar del 5 o del 10% como por ejemplo Suiza e Italia; hay que reconocer que hay otros en los que

existe, con mayor o menor cuantía, aplicándose solo en algunos casos a los grandes patrimonios y tendiendo en cuenta más o menos deducciones. Se alega por la Administración Tributaria aragonesa, en el extenso y razonado informe que nos ha enviado, que aunque esto puede ser cierto, habría que tener en cuenta el conjunto del sistema impositivo. Hacer este juicio de valor supera las posibilidades de la Administración y de esta Institución, porque son muchos los factores que habría que tener en cuenta, entre otros los servicios que se prestan a cambio de lo que se recauda. Por ejemplo en Suecia no hay impuesto de sucesiones, y sin embargo, la baja de maternidad retribuida dura dos años.

**CUARTA.-** No parece que sea compatible con el sistema de igualdad el que haya patrimonios que por aplicación de la normativa estatal no estén gravados o tengan muy fuertes deducciones. La ley exime del pago de este impuesto a determinadas empresas o a patrimonios agrarios. No lo criticamos porque, como hemos dicho, corresponde a una concepción más moderna de la hacendística: el tender a gravar los beneficios que producen determinadas actividades en lugar de hacerlo con las fuentes que producen esa riqueza. Pero es obvio que no da igualdad de trato entre quien invierte sus ahorros en sociedades que cotizan en bolsa y que también crean puestos de trabajo y los que lo hacen de otra manera. Tampoco se tiene en cuenta que quien invierte en una vivienda, que luego alquila, también está cumpliendo una función social. Las inversiones en fondos, bolsa o en pisos de alquiler son las inversiones típicas de la clase media que ni sabe ni le compensa hacerlo a través de una sociedad patrimonial, ni puede cambiar de residencia fiscal y que por tanto es a la que más afecta este impuesto. Es la clase media previsora, que ahorra algo para mejorar la pensión de jubilación, la que está pagando este impuesto. Es fundamentalmente la clase media ahorradora y urbana, porque pese a que el valor de los inmuebles ha bajado, el de los valores catastrales ha aumentado de manera muy notable. Todo ello hace que en muchas Comunidades Autónomas hayan aumentado de manera muy significativa las renunciaciones a la herencia, fenómeno este del que tiene razón la Administración al decir que se produce menos en Aragón, porque por ley la herencia se entiende siempre aceptada a beneficio de inventario. La Administración aragonesa es consciente de que se ha producido un aumento desproporcionado de los valores que se dan a efectos fiscales a los inmuebles y por eso ha reducido los coeficientes que se aplican en casi treinta municipios entre las que no están incluidas las tres capitales de provincia. Si a todo ello añadimos que, según informa la Administración tributaria, solo pagan este impuesto el 10% de las herencias, no parece que se respete el principio inspirador del art. 31.1 de la Constitución cuando establece que ***“todos han de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”***.

**QUINTA.-** Es por ello que este impuesto produce en la Comunidades donde existe un fuerte rechazo social. Son numerosas, 748, las quejas que nos han presentado y todavía más las firmas que se han recogido, En los medios de comunicación se citan 100.000. Pero aunque no tenga el mismo valor una firma ni la asistencia a una manifestación que un voto, no deja de ser un número tan considerable que no puede dejar de tenerse en cuenta. Es verdad que muchos de los que han firmado no lo tendrían que pagar, por eso el Gobierno ha establecido un simulador del impuesto, pero eso no quita valor a su firma.

**SEXTA.-** ¿Que hacer ante esta situación? Hay una doble competencia: Estatal y de las Comunidades Autónomas. Desde ambas Administraciones se puede actuar. La Administración estatal puede dejar las cosas como están, con los graves desajustes y desigualdades que esto genera. Pero también puede modificar la ley marco suprimiendo, reduciendo o estableciendo un mínimo y un máximo a pagar atendiendo a las compensaciones que pudieran corresponderles a algunas Comunidades Autónomas. Pronunciarse por vía de recomendación sobre qué debe de hacer en este caso a nivel estatal supera las competencias que el Justicia de Aragón tiene, por eso se remite al Defensor del Pueblo, para que teniendo en cuenta la argumentación del Justicia y lo que establecen los arts. 31.1. de la Constitución que: ***“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”***, y el art 139 dispone que: ***“Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado”***, actúe como estime procedente,

Lo más fácil sería subir los impuestos igualando por arriba, hasta el que más paga, y que paguen todos. Pero hay que tener en cuenta que este es un impuesto en recesión, mal visto, en cuanto que grava las fuentes productoras de riqueza en lugar de los beneficios que producen esa actividad. Por otra parte, antes de subir los impuestos lo primero que hay que hacer es tratar de racionalizar el gasto justificando todos los gastos. También, en esto reconocemos el esfuerzo y coincidimos con el Departamento de Hacienda que nos informa, que paguen los que no pagan. Habría que tener en cuenta si no hay otros impuestos mas justos en el reparto de la carga fiscal.

**SÉPTIMA.** Es verdad que este país ha pasado una etapa prolongada de crisis económica muy profunda, y que eso ha hecho que la actividad económica y con ello la recaudación disminuyera. Pero según datos oficiales del Ministerio de Hacienda en el primer semestre de este año la recaudación general de la Comunidad Aragonesa ha subido casi un 10% y la del impuesto de sucesiones casi el 25%. Es verdad que con la crisis económica había necesidades perentorias que cumplir, porque nadie puede pasar hambre, todo el mundo tiene que tener vivienda digna y acceso a la educación y sanidad. Pero afortunadamente, con el esfuerzo y sacrificio de muchos, la actividad económica está mejorando, aunque sea susceptible de mejorar; prueba de ello es que ha disminuido el número de personas sin empleo, de los que reclaman ayudas sociales. Por otra parte hay que tener en cuenta que si a lo largo de los años que ha durado la crisis los salarios han disminuido y se han aumentado los impuestos que gravan los bienes inmuebles, el impuesto sobre la renta de las personas físicas y sobre el patrimonio, los impuestos generados por plusvalías municipales sobre los carburantes, vertidos... se ha producido un auténtico recorte salarial y también fiscal que hay que empezar a corregir.

Este no es un impuesto que vaya dirigido a los grandes patrimonios que pueden hacer una planificación fiscal. Es muy fácil defender que paguen los que heredan de alguien que tiene algo aunque no sea mucho; pero eso no es justo, porque obtenerlo les ha costado mucha privación, esfuerzo y sacrificio. Muchos de estos ahorradores lo hacen



pensando en poder vivir dignamente hasta el final de su vida, que no se sabe cuándo va a ser y ahora hay más posibilidades de que dure, sin que la Administración o sus hijos se tengan que hacerse cargo de ellos, o con el menor coste. Este impuesto no lo incentiva y además fomenta las donaciones en vida que luego tantos problemas plantean. A la Comunidad también le sale más rentable que uno pueda vivir en su casa administrando sus propios fondos que tenerlo que asistir en una residencia. No puede desdeñarse porque es natural el que se ahorre pensando en ayudar algo a sus hijos porque muchos lo tienen bien difícil. La incertidumbre que pesa sobre las pensiones también puede influir.

Es por ello que hay que sugerir al Gobierno de Aragón que, sin perjuicio de que plantee al Gobierno Central, donde corresponda, una modificación legal y, en la medida que la recaudación está aumentando, se plantee reducir la carga fiscal haciéndolo menos gravosa.

**OCTAVA.-** Un último tema puntual que se plantea en esta queja: el tratamiento fiscal de la fiducia sucesoria aragonesa. Es verdad que desde su origen ha habido una fuerte controversia entre los foralistas y los encargados de administrar la Hacienda pública, en relación con el tratamiento fiscal de esta figura tan aragonesa. Tras publicarse la Compilación, de la que ahora se cumplen 50 años, la primera liquidación de este impuesto le correspondió hacerla a la Abogacía del Estado de Zaragoza y, pese a que el Abogado Sr. Lorente Sanz fue uno de los impulsores de la Compilación y el representante de Aragón en la Comisión Española de Codificación, se mantuvo que había que tributar desde el momento del fallecimiento del causante, aunque solo había una mera expectativa de quien pudiera ser heredero y no en de la adquisición definitiva de los bienes por uno o varios herederos. Soy testigo de cómo para tratar de evitar esa interpretación, en la Comisión Asesora de Derecho civil se introdujo la frase *“a todos los efectos legales la delación de la herencia no se entenderá producida hasta el momento de la ejecución de la fiducia o de su extinción”*. Las Cortes lo aprobaron como Ley especial de Sucesiones y dentro del Código Foral, actual art. 448 del Código foral. Con esta redacción la Administración aragonesa tendría base legal para esperar a liquidar al momento de la adquisición definitiva. Es verdad sin embargo, lo que dice el Departamento de Hacienda del Gobierno de Aragón, que el ámbito legislativo civil y el fiscal, como el de unas Administraciones respecto a otras son independientes y no vinculantes, porque así lo ha declarado jurisprudencia constante del Tribunal Supremo, aunque pueda dar lugar a soluciones injustas, como que pueda tener distinto valor un bien a la hora de expropiar, menor, que a la hora de pagar impuesto. Pero aunque esta cuestión desde un punto de vista técnico es irreprochable a nuestro juicio lo que se plantea es una cuestión política: ¿Hasta donde se quiere llegar en la defensa de las instituciones forales? Porque hay que reconocer que el tratamiento fiscal tiene en este caso una enorme trascendencia. Esta queja no es la primera vez que se plantea ni a este Gobierno ni a los anteriores. La postura ha sido siempre la misma, como lo ha sido la del Justicia de Aragón que entre sus funciones específicas tiene la defensa del Derecho Foral.

### III. Resolución

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **SUGERENCIA**:

Al Gobierno de Aragón para que, teniendo en cuenta que la recaudación está aumentando, se plantee reducir la carga fiscal del impuesto de sucesiones y donaciones, aumentando las bonificaciones y exenciones fiscales, haciéndolo menos gravoso. Y ello, sin perjuicio de que plantee al Gobierno Central una modificación legal en el sentido antes apuntado.

Remítase y sométase a la consideración del Defensor del Pueblo este informe.

#### **Respuesta de la Administración.**

En respuesta a la Sugerencia efectuada el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón informó que no aceptaba la misma, al considerar lo siguiente:

*“En relación con la Sugerencia enviada por esa Institución, correspondiente a a queja con número de expediente DI-864/2017- 7, relativa al Impuesto sobre Sucesiones cursada por dicha institución, procede informar lo siguiente:*

*La sugerencia resulta de difícil asunción por cuanto no puede compartirse parte de la argumentación que sustenta la propuesta de reducción de la carga fiscal en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y es, en sí misma, algo contradictoria.*

*En efecto, si parte del razonamiento descansa en la disparidad de legislaciones autonómicas, la solución adecuada pasa, como apunta el Justicia y nuestro informe anterior, por medidas estatales. En el periodo que medie hasta ese momento deberían ser las Comunidades Autónomas que han cambiado sustancialmente las condiciones en las que se les cedió el impuesto las que deberían tomar medidas, no las Comunidades Autónomas que como Aragón se han alejado menos de ese punto de partida.*

*La eventual contradicción de la sugerencia que apuntábamos radicaría en que se da como razón para reducir el impuesto el hecho de que se esté incrementando su recaudación. Lógicamente, las medidas normativas que se establecieron desde 2016 buscaban ese efecto. Su declarada finalidad era financiar los servicios básicos del Estado del bienestar. Plantear ahora una reforma que minore los ingresos podría suscitar graves tensiones presupuestarias en actuaciones que el Gobierno de Aragón considera prioritarias e irrenunciables.”*

### **2.3.19 EXPEDIENTE DI-350/2017-7**

#### **Inexistencia de hecho imponible en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de conformidad con la Sentencia del Tribunal Constitucional.**

Esta Sugerencia también se ha realizado a los siguientes Ayuntamientos: Huesca, Teruel, Andorra, Illueca, Alcañiz, Caspe, Fraga, Híjar, Belchite, Borja, Cariñena, Monzón, Ejea de los Caballeros, Calatayud, Mora de Rubielos, Huesca, Calamocha, Jaca, Graus, Sariñena, Valderobles, Alagón, Boltaña, Barbastro, Tarazona, la Almunia de Doña Godina, Sabiñánigo, Benasque, Sallent, Canfranc, Villanueva de Gállego, María de Huerva, Cuarte, Utebo, Cadrete, El Burgo de Ebro, La Puebla de Alfinden, Torres de Berrellén, Fuentes de Ebro, Panticosa y Zuera.

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Durante los meses de abril a julio se presentaron ante esta Institución 277 escritos de los ciudadanos que mostraban su disconformidad por la elevada la cuota a pagar que resulta de la presentación de la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en los Ayuntamiento de las Comunidad Autónoma de Aragón que tienen aprobada en sus Ordenanzas Fiscales el referido Impuesto, antes denominado Plusvalía Municipal.

Los ciudadanos consideran en los escritos que han presentado que no es posible abonar una cuantía tan elevada del Impuesto, pues en ocasiones no ha habido incremento alguno del valor del terreno, y en su consecuencia, no se debería exigir por los Ayuntamientos el pago de plusvalía alguna. En otros casos que se han planteado, se considera que la tributación es muy elevada para el incremento que se ha generado, siendo confiscatorio el Impuesto, pues, a veces, la cuota a pagar incluso supera el incremento del valor del terreno.

En definitiva, los escritos de queja presentados por los contribuyentes ante el Justicia de Aragón consideran que la regulación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de la Ley de Haciendas Locales, vulnera lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución, según el cual, *“todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*, al someter a tributación un incremento de valor que no se ha producido realmente.

**Segundo.-** En particular, debemos hacer mención al escrito de queja presentado por la Asociación Stop Sucesiones, dado el número de firmas de ciudadanos de muchos municipios de la Comunidad que aportó al expediente de queja, y en el que se expresaba lo siguiente:

*“Que solicitan la intervención de ese Organismo en relación con la aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional que ha declarado nulos los artículos 107.1, 107.2 y*

110.4 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que dieron a que tanto el Ayuntamiento de Zaragoza como otras corporaciones locales, efectuaran un cálculo del Impuesto de Plusvalía que no estaba relacionado con el valor real de la vivienda, sino con la mera titularidad de la vivienda y terrenos.

*Entiende el Tribunal Constitucional que el impuesto satisfecho es contrario al principio constitucional de "capacidad económica" por cuanto el contribuyente, como ocurren en muchos casos, ha tenido que pagarlo cuando el valor de la vivienda en la fecha de venta, donación o sucesión, tenía una valoración y precio de mercado inferior al de su adquisición, hecho muy habitual desde que se produjo la crisis económica y del sector inmobiliario.*

*El Ayuntamiento de Zaragoza, como entidad local de mayor importancia en Aragón, dado que es allí donde reside casi el 50 % de la población aragonesa, ha gravado unas condiciones que "no son exponentes de la riqueza real o potencial, y que no se vinculan a la existencia de un incremento real del valor del bien".*

*Entendemos y solicitamos la intervención de esta institución del Justicia de Aragón, que la sentencia del Tribunal Constitucional se debe acatar fundamentalmente, en lo referente a que cuando no se haya producido una mayor valoración, y este hecho se pueda acreditar mediante la aportación de la inicial escritura de compra-venta y la posterior de donación, sucesión etc., junto con la valoración que realiza la Diputación General de Aragón, debe dejarse de cobrar el impuesto de Plusvalía, así mismo todas las reclamaciones previas y petición de devolución del impuesto abonado en los últimos cuatro años, cuando concurren estos requisitos, deben ser estimadas y abonadas por el Ayuntamiento, acatando con ello la sentencia del Tribunal Constitucional, sin que los interesados se vean obligados a gastarse en acudir a despachos jurídicos y colapsar los tribunales de justicia."*

**Tercero.-** Con fecha 16 de octubre de 2017 el Ayuntamiento de Zaragoza acordó, mediante una instrucción, dejar en suspenso el cobro de la plusvalía cuando no haya habido incremento de valor en la transmisión. Esta suspensión se aplicará de forma automática, sin que sea necesario que el contribuyente interponga una reclamación.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Una de las consecuencias tributarias de la transmisión por cualquier título de una vivienda o un terreno urbano es el pago al Ayuntamiento del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, anteriormente llamada Plusvalía municipal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. La cuota a abonar por este impuesto depende del valor catastral del suelo que el Catastro Inmobiliario establece a efectos del pago del Impuesto Bienes Inmuebles, el número de años transcurridos desde la adquisición del inmueble y del tipo de gravamen que aprueba cada Ayuntamiento.

Tras la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, se ha modificado la Ley de Haciendas Locales en su artículo 106, añadiéndose el apartado tercero, que establece que en las transmisiones realizadas con ocasión de la dación en pago de vivienda por personas situadas en el umbral de exclusión, se sustituye al obligado al pago del impuesto por la entidad que adquiera el inmueble, no pudiendo dicha entidad exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas. Por tanto, a partir del 11 de marzo de 2012, fecha de entrada en vigor del referido Real Decreto Ley, la llamada plusvalía municipal es abonada por las entidades que adquieren las viviendas en dación en pago, no pudiendo repercutir la cuota del impuesto abonado a los Ayuntamientos dichas entidades a los particulares que entregan las viviendas en dación en pago.

Por otra parte, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.2 de la Ley de Haciendas Locales, es potestativo para los Ayuntamientos exigir el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, de tal forma que son muchos los Ayuntamientos, normalmente los de menos población, que no tienen aprobado por Ordenanza fiscal la imposición del tributo, no siendo exigible en ese caso dicho impuesto a los vecinos cuando transmiten sus inmuebles. Asimismo, establece la Ley General Tributaria en su artículo 8 que obligatoriamente debe regularse por Ley el establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.

**Segunda.-** El artículo 104 de la Ley de Haciendas Locales dispone que *“el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos”*; y el artículo 107, apartados 1 y 2, de la citada Ley establece que para determinar la base imponible del impuesto habrá de tenerse en cuenta el valor del terreno a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es decir, el valor catastral.

En el ámbito material del hecho imponible del impuesto se diferencian tres elementos distintos: el terreno urbano gravado, el incremento de valor y la transmisión. Y es en relación con el incremento de valor donde, a juicio de esta Institución, en determinados casos de venta voluntaria o forzosa no habría el incremento que provoca la existencia de tributación.

Para determinar la base imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza, los Ayuntamientos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley de Haciendas Locales, deben aceptar el valor catastral que a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles ha fijado el Catastro y liquidar el Impuesto conforme a su Ordenanza fiscal. Pero, y a juicio de esta Institución, en algunos casos puede darse el hecho de que el valor real de un inmueble, del terreno, en el momento de su venta sea igual o inferior al valor de adquisición, y entonces no habría habido incremento de valor por el que tributar. En estos casos los Ayuntamiento al estar obligados a seguir el modo de

determinación de la base imponible en base al valor catastral, exigirán el pago de la cuota del impuesto que conforme a su Ordenanza fiscal resulte en la que necesariamente habrá incremento de valor del terreno y cuota a pagar al estar vinculada la determinación de la base imponible al valor catastral, presuponiendo la Ley de Haciendas Locales la existencia siempre de incremento, cuando el tiempo ha demostrado que hay casos en los que tal incremento no existe.

Por ello, desde esta Institución se consideró en la Sugerencia formulada con fecha 11 de diciembre de 2012 a la Presidencia de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias en el expediente de oficio tramitado con el número 2192 en año 2012, que cuando los ciudadanos *“en la venta de sus inmuebles no han obtenido un incremento del valor del terreno no deberían tributar al no cumplirse íntegramente el hecho imponible definido en el artículo 104 de la Ley de Haciendas Locales. Si el referido impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos encuentra su fundamento en la tributación de las plusvalías que se obtienen, si no existe tal incremento o plusvalía, el contribuyente no debería tributar, siendo que el incremento a considerar es el que se manifieste en el momento en el que se produce la transmisión. Como el Ayuntamiento no puede aplicar otro sistema de liquidación del Impuesto que el que establece el artículo 108 de la Ley de Haciendas Locales, de esta forma traslada al particular la carga de la prueba de la inexistencia de incremento, con el gasto que ello conlleva tanto en vía administrativa como en vía judicial caso de no ser estimada la pretensión de inexistencia de incremento de valor.”*

Razonábamos desde esta Institución que en los casos de inexistencia de incremento de valor de los terrenos la Ley de Haciendas Locales debería contemplar y regular los supuestos descritos, evitando una tributación de una plusvalía inexistente.

**Tercera.-** Ahora, por Sentencia de 16 de febrero de 2017 el Tribunal Constitucional ha venido a corroborar el criterio de esta Institución. El Tribunal Constitucional ha establecido que cuando el contribuyente acredita la inexistencia de incremento no es de aplicación la normativa relativa a la determinación de la base imponible.

Considera el Tribunal Constitución en el Fundamento Jurídico Tercero de dicha Sentencia lo siguiente:

*“En definitiva, el tratamiento que los arts. 4 y 7.4 de la Norma Foral 16/1989 otorgan a los supuestos de no incremento o, incluso, de decremento, en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, carece de toda justificación razonable en la medida en que, al imponer a los sujetos pasivos del impuesto la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incrementos derivados del paso del tiempo, se están sometiendo a tributación situaciones de hecho inexpressivas de capacidad económica, lo que contradice frontalmente el principio de capacidad económica que la Constitución garantiza en el art. 31.1. De esta manera, los preceptos enjuiciados deben ser declarados inconstitucionales, aunque exclusivamente en la medida que no han previsto excluir del tributo a las situaciones inexpressivas de capacidad económica por inexistencia de incrementos de valor.”*

Concluyendo el Tribunal Constitucional en los Fundamento Jurídico Sexto y Séptimo que:

*“Conforme a lo dicho, no es posible asumir la interpretación salvadora de la norma cuestionada que se propone porque, al haberse establecido un método objetivo de cuantificación del incremento de valor, la normativa reguladora no admite como posibilidad ni la eventual inexistencia de un incremento ni la posible presencia de un decremento (el incremento se genera, en todo caso, por la mera titularidad de un terreno de naturaleza urbana durante un período temporal dado, determinándose mediante la aplicación automática al valor catastral del suelo en el momento de la transmisión de los coeficientes previstos en el art. 4.3 NFG). Es más, tampoco permite, siquiera, la determinación de un incremento distinto del derivado de “la aplicación correcta de las normas reguladoras del impuesto” (art. 7.4 NFG).*

*Es cierto que el art. 104.1 de la Norma Foral 2/2005, de 8 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa, prevé que “[l]as presunciones establecidas por las normas tributarias pueden destruirse mediante prueba en contrario, excepto en los casos en que expresamente se prohíba por Norma Foral”. Pero en el caso analizado, como ya hemos tenido la oportunidad de señalar con anterioridad, estamos en presencia de una auténtica ficción jurídica conforme a la cual la mera titularidad de un terreno de naturaleza urbana genera, en todo caso, en su titular, al momento de su transmisión y al margen de las circunstancias reales de cada supuesto, un incremento de valor sometido a tributación, respecto del cual, la norma no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene.*

*Admitir lo contrario supondría reconstruir la norma en contra del evidente sentido que se le quiso dar y aceptar que se ha dejado al libre arbitrio del aplicador (a los entes locales, en vía de gestión, o a los órganos judiciales, en vía de revisión), tanto la determinación de los supuestos en los que nacería la obligación tributaria, como la elección, en cada caso concreto, del modo de llevar a cabo la determinación del eventual incremento o decremento, lo que chocaría, no sólo contra el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), sino contra el propio principio de reserva de ley que rige la materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2, ambos de la CE). 33*

*Antes de pronunciar el fallo al que conduce la presente Sentencia, debe dejarse bien sentado que el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. En consecuencia, deben declararse inconstitucionales y nulos los arts. 4.1, 4.2 a) y 7.4, de la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Gipuzkoa, únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, impidiendo a los sujetos pasivos que puedan acreditar esta circunstancia.*

*Por último, debe señalarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que sólo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.”*

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 11 de mayo de 2017, en la que considera que la transmisión de un terreno “*podría ser una condición necesaria en la configuración del tributo, pero, en modo alguno, puede erigirse en una condición suficiente en un tributo cuyo objeto es el 'incremento de valor' de un terreno. Al hecho de esa transmisión hay que añadir, por tanto, la necesaria materialización de un incremento de valor del terreno, exponente de una capacidad económica real o, por lo menos, potencial. Sin embargo, cuando no se ha producido ese incremento en el valor del terreno transmitido, la capacidad económica pretendidamente gravada deja de ser potencial para convertirse en irreal o ficticia, violándose con ello el principio de capacidad económica (art. 31.1 CE)*”

Por tanto, y en aplicación de la citadas Sentencias del Tribunal Constitucional, una vez quede acreditado por el contribuyente la inexistencia de incremento de valor del terreno que se transmite, no puede un Ayuntamiento exigir el pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana amparándose en la normativa reguladora del Impuesto que determina el incremento de valor existente o inexistente. Corresponde al Legislador, dice el Tribunal Constitucional, y como no puede ser de otra manera, modificar la Ley de Haciendas Locales para evitar que tributen las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos.

**Cuarta.-** Dada la doctrina del Tribunal Constitucional, y la falta de modificación de la Ley de Haciendas Locales, nos encontramos con la obligación de los contribuyentes de presentar la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos cuando se transmite un bien inmueble, o se adquiere por sucesión o donación, y la obligación de acreditar la inexistencia del hecho imponible, es decir, la inexistencia de incremento de valor. En estos casos, los Ayuntamientos, en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional, y en opinión de esta Institución, no pueden exigir el pago del Impuesto, pues al no haber incremento no hay hecho imponible. Corresponde a los Ayuntamientos examinar la prueba que acredite la inexistencia de incremento y que presenta el contribuyente, y en el supuesto de considerar válida y suficiente en Derecho dicha prueba, considerar que al no haber incremento no hay que pagar el Impuesto. En opinión de esta Institución, los Ayuntamientos de forma motivada deben resolver estimando o desestimando cada petición, e informar a los contribuyentes del criterio municipal, de la prueba que deben presentar o practicar, para probar la inexistencia de incremento.

**Quinta.-** Pero además de los supuestos de inexistencia de incremento de valor del terreno, en los que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado, nos encontramos con los casos en los que el incremento real es menor que el incremento determinado por el



método objetivo que se establece en la Ley de Haciendas Locales (artículo 107); es decir, casos en los que la cuota a pagar no guarda relación con el incremento real habido.

En estos casos, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo todavía no se han pronunciado expresamente, por lo que habrá que esperar a dicho pronunciamiento para saber si es constitucional el método de cálculo del incremento y la cuota que resulta a pagar; aunque antes, y como se deduce de la Sentencia del Tribunal Constitucional, el legislativo debería adelantarse y proceder a la reforma del Impuesto en la Ley de Haciendas Locales.

Mientras, los Ayuntamientos deberían, a juicio de esta Institución, exigir el pago del Impuesto al contribuyente, pero informarle seguidamente del derecho a solicitar la rectificación de la autoliquidación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 126 a 129 del Reglamento General de gestión e inspección tributaria de 27 de julio de 2007; o también a solicitar el inicio de un procedimiento de devolución de ingresos indebidos, en la parte pagada de más, al amparo de lo dispuesto en los artículos 32.1 y 221 de la Ley General Tributaria.

El artículo 22.1 g) de la Ley 35/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se puede suspender *“cuando para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, desde el momento en que se solicita, lo que habrá de comunicarse a los interesados, hasta que la Administración tenga constancia del mismo, lo que también deberá serles comunicado.”*

Sobre la suspensión del procedimiento para resolver, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 30 de marzo de 2016 tiene fijada la siguiente doctrina:

*“El segundo motivo de casación aduce que la Xunta suspendió el procedimiento en trámite argumentando que se estaba tramitando un nuevo anteproyecto de ley con lo que la adjudicación de autorizaciones con el anterior sistema podría resultar incompatible con la nueva regulación legal que se aprobase. La empresa considera que la regulación anterior y la derivada de la ley es muy similar y que la única diferencia es que mientras que antes se concebía como un mérito adicional la voluntaria inclusión de una cierta participación pública en el proyecto con la nueva ley se establece un canon eólica que pagan las empresas seleccionadas y que nutre un fondo de compensación destinado a protección medio ambiental.*

*Entiende que la suspensión de la tramitación acordada por la Administración por resolución de agosto de 2009 es ilegal porque no se daban las condiciones para acordar la suspensión previstas en el art. 72 de la LPA (RCL 1986, 939) que, en todo caso, violaría el acto declarativo de derechos que fue su selección y que solo podía ser cuestionado por vía de recurso o por los procedimientos de revisión de oficio, ya que no que se suspende no es un procedimiento sino unas adjudicaciones efectuadas. Y aunque con la aprobación de la nueva Ley 8/2009 (LG 2009, 426) el concurso quedó anulado, cuando el 30 de*

diciembre de 2009 se anuló el concurso hacía dos meses que había vencido el plazo de seis meses establecido para otorgar la autorización por lo que el procedimiento ya habría finalizado y no sería aplicable la Ley 8/2009 (LG 2009, 426) .

Ciertamente la suspensión del procedimiento acordada, no tiene un claro encaje en las previsiones del art. 72 de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , en cuanto referido a las medidas provisionales a adoptar para asegurar la eficacia de la resolución que se dicte en dicho procedimiento. Ello, no obstante, la explotación de instalaciones de energía eólica necesita la obtención de autorizaciones administrativas en un sector regulado como es el de la energía eléctrica, ( artículos 4 y ss del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo (RCL 2007, 1007 y 1450) ) con unos requisitos técnicos y exigencias, -tales como la prevista en el art. 5 de dicha norma "Para la obtención de la autorización de la instalación, será un requisito previo indispensable la obtención de los derechos de acceso y conexión a las redes de transporte o distribución correspondientes". Por ello, la Administración puede, por razones de interés público, iniciar procedimientos destinados a autorizar las instalaciones que se ajusten a las necesidades públicas y a la planificación energética que se pretende desarrollar. Ahora bien, si como consecuencia del cambio del modelo energético elegido, o en trance de producirse como consecuencia de la tramitación de un nueva regulación, entiende que los procedimientos administrativos iniciados no se ajustan a las nuevas necesidades que surgirán del cambio normativo en tramitación, puede legítimamente, en aras a preservar el interés público subyacente, suspender los procedimientos administrativos en curso con la finalidad de evitar que las adjudicaciones resultantes de este procedimiento entren en contradicción con la nueva normativa legal, evitando que la completa tramitación de dichos procedimientos y el otorgamiento de las autorizaciones conforme a un modelo en trance de superación obligue a la Administración a expropiar los derechos ya adquiridos por los adjudicatarios. En tales circunstancias, y siempre que ese cambio normativo esté justificado por razones de interés público y pueda entrar en contradicción con las adjudicaciones que se obtuviesen conforme a la normativa anterior, es lícito que la Administración suspenda, durante un plazo razonable, la tramitación de dichos procedimientos a la espera de que se apruebe dicha normativa y así convocar un nuevo concurso en el que las nuevas solicitudes se ajusten al nuevo marco normativo aprobado. Y todo ello sin perjuicio de indemnizar al particular de los daños y perjuicios que, caso de existir y acreditarse, se pudieran haber causado por la actuación ya iniciada.

Esta posibilidad ya está contemplada en otras áreas de nuestro ordenamiento jurídico, como es el caso de las licencias en tramitación ante un cambio del Planeamiento urbanístico en trance de aprobación, permitiéndose en estos casos la suspensión de licencias, que tiene como finalidad ( Sentencia del Tribunal Supremo de 7 noviembre 1988 (RJ 1988, 8634) ) <<asegurar la efectividad de un planeamiento futuro, es decir, de una ordenación urbanística que todavía no está en vigor, impidiendo que cuando ésta no ha llegado a aprobarse definitivamente puedan producirse aprovechamientos del suelo que, aun conformes con la ordenación en vigor, vayan a dificultar la realización efectiva del nuevo plan>> ( STS, Sala Tercera, Sección 5 del 22 de mayo de 2014 (RJ 2014, 2921) (Recurso: 5863/2011) ).

*Esta misma justificación concurre en supuestos, como el que nos ocupa, en el que el procedimiento suspendido estaba destinado a obtener autorizaciones basadas en un modelo que fomentaba la participación del sector público en el capital social del proyecto de las empresas que resultasen autorizadas para instalar parques eólicos generadores de energía eléctrica en Galicia, lo que implicaba la transmisión de acciones o participaciones mediante compromisos de fondos públicos, y la participación en consejos de administración ajenos a la Administración autonómica, en definitiva, ser socio e intervenir en estrategias empresariales privadas. Modelo de cuya legalidad ya dudo el Consejo Consultivo.*

*Este modelo se cambió por otro radicalmente diferente, aprobado por la Ley 8/2009, de 22 de diciembre (LG 2009, 426) , por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental, en el que se prescinde de la participación pública en tales empresas, creándose, sin embargo, un canon eólico, como tributo de naturaleza extrafiscal, que define su hecho imponible como la generación de afecciones e impactos ambientales adversos sobre el medio natural y, por ende, sobre el territorio, a través de la instalación de los bienes afectos a la producción de energía eólica. Y la creación de un Fondo de Compensación Ambiental, que se integrará esencialmente con los recursos derivados del canon eólico, destinado a facilitar la compatibilidad del desarrollo eólico con las actuaciones de reparación del entorno y con la ordenación del territorio, en el que sus principales beneficiarios serán, según afirma la Exposición de Motivos de la Ley, los entes locales cuyo término municipal se encuentre dentro de la línea de delimitación poligonal de un parque eólico.*

*Se trata, en definitiva, de un nuevo modelo que se separa del anterior y que resulta incompatible con las adjudicaciones que perpetúen en el tiempo un modelo ya superado, de cuya legalidad se duda, y cuya oportunidad y conveniencia para el interés público se cuestiona, aprobándose un nuevo modelo que exige unas nuevas bases y unas nuevas condiciones a las que deben someterse los nuevos adjudicatarios de este tipo de instalaciones.*

*Queda pues acreditada la concurrencia de razones de interés público y la existencia de un cambio de modelo, en gran medida incompatible con el anterior, que justificaba la suspensión de los procedimientos en curso.*

*Finalmente, tampoco puede admitirse que cuando se adoptó esta decisión había vencido el plazo de seis meses establecido para otorgar la autorización por lo que el procedimiento ya habría finalizado y no sería aplicable la Ley 8/2009 (LG 2009, 426). Y ello porque cuando se acordó la suspensión, el 7 de agosto de 2009, no había finalizado el procedimiento administrativo ni de forma expresa ni presunta, sin olvidar que a falta de una respuesta expresa de la Administración tan solo implicaba la desestimación presunta de su solicitud.*

*Se desestima este motivo.”*

En aplicación de la transcrita norma y jurisprudencia podría cada Ayuntamiento estudiar la posibilidad de suspender el plazo de resolución de la solicitud de rectificación o de devolución de ingresos indebidos que el contribuyente hubiera presentado, siempre que así lo solicitara el contribuyente expresamente y tras abonar o garantizar la cuota del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos que resultara.

Podría considerarse por el Ayuntamiento que la petición de suspensión está fundamentada en la próxima aportación de otros elementos de juicio necesarios, como la Sentencia que recaiga en el recurso presentado por el Ayuntamiento de Zaragoza ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza, por la que se anuló la liquidación de la plusvalía al considerar que el incremento objeto de tributación es superior al real.

También por el pronunciamiento que el Tribunal Constitucional dicte cuando resuelva la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 22 de Madrid, en la que se considera vulnerados los artículos 14 y 31 de la Constitución en los casos en los que existe incremento de valor de valor del terreno, pero este incremento es inferior al resultante de aplicar la fórmula legal y considera que no corresponde al Juzgados proporcionar una fórmula de valoración diferente a la establecida en la Ley de Haciendas Locales para liquidar este tributo.

De esta forma, una vez se pronuncien los Tribunales, o el Legislativo apruebe la nueva normativa, el Ayuntamiento con fundamento en la doctrina jurisprudencial o en la nueva ley, podría resolver las peticiones de rectificación y de devolución presentadas de acuerdo con la interpretación correcta de la Ley o su nueva normativa, evitando que los contribuyentes tributen con infracción del principio relativo a la capacidad económica establecido en el artículo 31 de la Constitución.

**Sexta.-** Por otra parte, y para evitar situaciones injustas, correspondería a legislativo retrotraer en el tiempo los efectos de la normativa que apruebe sobre este Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana hasta una fecha en la que todos los ciudadanos que hayan tributado indebidamente en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley, puedan recuperar su dinero pues no les correspondía abonar el Impuesto exigido o una cuota tan elevada. Y en este sentido se formula, al mismo tiempo que a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Aragón, Sugerencia a la Federación Aragonesa de Ayuntamientos, Comarcas y Provincias para que dentro de sus competencias inicie actuaciones tendentes a la modificación de la Ley de Haciendas Locales ante la Federación Española de Municipios y Provincias, al ser la materia competencia estatal, con la finalidad de evitar la tributación por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en los supuestos de inexistencia de incremento de valor o incremento inferior al objetivamente determinado por la norma vigente.

**Séptima.-** Dado que es competencia exclusiva del Estado regular el sistema tributario local, según resulta del artículo 133 de la Constitución, y es a quien el Tribunal Constitucional en las Sentencias citadas explícitamente considera le corresponde llevar a

cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, se remite el presente informe al Defensor del Pueblo para que actúe como estime oportuno.

### **III. Resolución**

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

Primero- Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda:

1º.- A informar a los contribuyentes del criterio o medio de prueba exigido por el Ayuntamiento para acreditar la disminución o decremento del valor del terreno objeto del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

2º. A actuar de oficio en los supuestos en los que indiciariamente observe en la autoliquidación del Impuesto que se presente una minusvalía, con la finalidad de requerir al contribuyente para que subsane y acredite la inexistencia de incremento sujeto a tributación.

3º.- A resolver favorablemente las solicitudes de devolución de ingresos indebidos en los supuestos en los que los contribuyentes hayan acreditado de forma suficiente la inexistencia de hecho imponible al no haber incremento de valor del terreno sujeto a tributación, y en aplicación de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 16 de febrero de 2017 y 11 de mayo de 2017.

4º.- A suspender el plazo para resolver en los casos en los que los contribuyentes así lo soliciten y hayan liquidado y abonado o garantizado la cuota a pagar del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en los supuestos de quedar acreditado por el contribuyente un incremento real menor que el determinado por el artículo 107 de la Ley de Haciendas Locales, y con apoyo, y analógicamente, en lo dispuesto en el artículo 22.1 g) de la Ley 35/2015 de 1 de octubre, el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2016.

Segundo.- A la Presidencia de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, para que dentro de sus competencias inicie actuaciones tendentes a la modificación de la Ley de Haciendas Locales ante la Federación Española de Municipios y Provincias, al ser la materia competencia estatal, con la finalidad de evitar la tributación por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en los supuestos de inexistencia de plusvalía y de incremento inferior al objetivamente determinado por la norma vigente.

Tercero.-Remítase y sométase a la consideración del Defensor del Pueblo este informe.

### **2.3.20 EXPEDIENTE DI-2554/2017-7**

#### **Petición de división del recibo de IBI entre copropietarios del inmueble.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que el Ayuntamiento de Zaragoza por Resolución de fecha 22 de septiembre de 2017 del Servicio de Gestión Tributaria ha desestimado la petición de división del recibo de IBI entre los distintos cotitulares del bien objeto del impuesto presentada por Doña ... (DNI nº ...), ya que en aplicación del artículo 35 de la Ley General Tributaria es procedente la división del recibo entre los cotitulares”.*

**Segundo.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos informó que:

*“En relación con el expediente arriba indicado y respecto a la consulta formulada por EL JUSTICIA DE ARAGÓN en su expediente DI-2554/2017-7, esta Sección de Impuesto sobre Bienes Inmuebles informa que, en expediente municipal 949821/2017, tuvo entrada en este Servicio de Gestión Tributaria escrito de solicitud formulada por Da. ... de división de la cuota emitida en concepto de IBI correspondiente al inmueble identificado con referencia catastral ... HB, solicitud que fue desestimada en resolución de la Titular de la Agencia Municipal Tributaria de fecha 22 de septiembre de 2017 cuya copia se adjunta, en la que se indican los posibles medios de impugnación de la misma sin que hasta la fecha se tenga constancia de interposición alguna de recurso al respecto.”*

Asimismo se adjuntaba la Resolución de la Titular de la Agencia Municipal Tributaria de fecha 22 de septiembre de 2017, por la que se desestima la petición de división del recibo de IBI. Dicha Resolución tiene la siguiente fundamentación:

*“PRIMERO. - El artículo 61.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece Constituye el hecho imponible de/impuesto la titular/dad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:*

*a. De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se ha//en afectos.*

*b. De un derecho real de superficie.*

*c. De un derecho real de usufructo.*

*d. Del derecho de propiedad.*

*Por su parte, el artículo 63.1 párrafo primero del mismo texto normativo establece: 'Son sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 5812003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que ostenten la titular/dad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto.'*

*SEGUNDO.- El artículo 35.7 (antes 35.6) párrafo primero de la ley General Tributaria "La concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación determinará que queden solidariamente obligados frente a la Administración tributaria al cumplimiento de todas las prestaciones, salvo que por Ley se disponga expresamente otra cosa."*

*La ley reguladora de las Haciendas Locales. al regular el Impuesto sobre Bienes Inmuebles establece en el párrafo segundo del antes citado artículo 63.1 que En el caso de bienes inmuebles de características especiales, cuando la condición de contribuyente recaiga en uno o en varios concesionarios, cada uno de ellos lo será por su cuota. que se determinará en razón a la parte del valor catastral que corresponda a la superficie concedida y a la construcción directamente vinculada a cada concesión.'*

*TERCERO.- A la vista de la citada normativa, nos encontramos con único inmueble sobre el que concurren varios propietarios. Al existir una única obligación tributaria, con varios obligados tributarios, solamente procede la emisión de una única liquidación y ambos titulares están solidariamente obligados frente a la Administración, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 35.7 de la Ley General Tributaria, máxime cuando la ley reguladora de las Haciendas Locales sólo permite la posibilidad de segregar o dividir cuotas en el supuesto de inmuebles de características especiales cuando la condición de contribuyente recaiga en los concesionarios.*

*Concurriendo varios titulares de un mismo derecho de los indicados en el artículo 61.1 del Texto Refundido de la ley Reguladora de las Haciendas Locales, el recibo se emite a aquel que ostente el porcentaje o cuota mayor de participación, y en caso de igual cuota a cualquiera de ellos, salvo que los distintos titulares constituyan una comunidad de bienes. De las reguladas en el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria y que tenga asignado Número de Identificación Fiscal, en cuyo caso sería el sujeto pasivo del Impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 63.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.*

*En consecuencia procede desestimar su solicitud dado que el recibo se ha emitido al titular indicado por la Gerencia Regional de Catastro como sujeto pasivo y de conformidad con la normativa vigente."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Ayuntamiento de Zaragoza desestima la petición de división de recibo de IBI presentada al considerar que únicamente cabe solicitar la división en los casos de



cotitularidad de bienes de características especiales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Ley de Haciendas Locales; y porque nos encontramos con una única obligación tributaria respecto de la que los cotitulares están solidariamente obligados frente a la Administración tributaria.

**Segunda.-** El artículo 9 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLCI), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, regula los titulares catastrales, estableciendo en sus apartados 1 y 2 que:

*“1. Son titulares catastrales las personas naturales y jurídicas dadas de alta en el Catastro Inmobiliario por ostentar, sobre la totalidad o parte de un bien inmueble, la titularidad de alguno de los siguientes derechos:*

*a) Derecho de propiedad plena o menos plena.*

*b) Concesión administrativa sobre el bien inmueble o sobre los servicios públicos a que se halle afecto.*

*c) Derecho real de superficie.*

*d) Derecho real de usufructo.*

*2. Cuando la plena propiedad de un bien inmueble o uno de los derechos limitados a que se refiere el apartado anterior pertenezca “pro indiviso” a una pluralidad de personas, la titularidad catastral se atribuirá a la comunidad constituida por todas ellas, que se hará constar bajo la denominación que resulte de su identificación fiscal o, en su defecto, en forma suficientemente descriptiva. También tendrán la consideración de titulares catastrales cada uno de los comuneros, miembros o partícipes de las mencionadas entidades, por su respectiva cuota.”*

El apartado 7 del artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), dispone:

*“7. La concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación determinará que queden solidariamente obligados frente a la Administración tributaria al cumplimiento de todas las prestaciones, salvo que por ley se disponga expresamente otra cosa.*

*Las leyes podrán establecer otros supuestos de solidaridad distintos del previsto en el párrafo anterior.*

*Cuando la Administración sólo conozca la identidad de un titular practicará y notificará las liquidaciones tributarias a nombre del mismo, quien vendrá obligado a satisfacerlas si no solicita su división. A tal efecto, para que proceda la división será indispensable que el solicitante facilite los datos personales y el domicilio de los restantes obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio o derecho transmitido.”*

Por su parte, dentro del título III del Código Civil, dedicado a la “Comunidad de bienes”, el artículo 392 establece:

*“Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o de un derecho pertenece pro indiviso a varias personas.”*

Por tanto, en el caso de que dos o más personas físicas sean titulares pro indiviso de un bien inmueble, pueden optar por constituir una comunidad de bienes que, como entidad del artículo 35.4 de la LGT, será titular del derecho de propiedad sobre el inmueble y, por tanto, sujeto pasivo, a título de contribuyente, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles; o bien, pueden, simplemente, compartir el derecho de propiedad sobre el bien inmueble, sin constituir ningún tipo de entidad. En este último caso, todos los copropietarios del bien serán los sujetos pasivos del IBI, quedando obligados solidariamente frente a la Administración tributaria.

En el presente caso nos encontramos ante un supuesto de concurrencia de varios titulares en la realización de un único hecho imponible o presupuesto de una obligación, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 35.7 de la Ley General Tributaria

Respecto de la posible división de la deuda tributaria del IBI, el propio artículo 35.7 de la LGT, al regular la situación de concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación, y después de establecer el carácter de obligación solidaria de todos ellos frente a la Administración tributaria para el cumplimiento de todas las prestaciones; señala en su párrafo tercero que se podrá solicitar la división de la liquidación tributaria. A tal efecto, para que proceda la división de la liquidación tributaria es indispensable que se facilite a la Administración los datos personales y el domicilio de todos los obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio sobre el bien.

Por tanto, en el caso objeto de la queja del ciudadano contribuyente, y en opinión de esta Institución, se podrá solicitar por cualquiera de los copropietarios contribuyentes del Impuesto sobre Bienes Inmuebles la división de la liquidación del impuesto, debiendo facilitar para ello los datos personales y el domicilio de los demás obligados al pago, así como su cuota de propiedad sobre el inmueble, presentando dicha solicitud por escrito al Ayuntamiento de Zaragoza.

**Tercera.-** En apoyo de nuestra opinión jurídica favorable a la división del recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles podemos citar la Resolución de la Dirección General de Tributos a la Consulta Vinculante número VO399-16 de 1 de febrero de 2016, en la que ante la consulta relativa a si existía la obligación por parte de los ayuntamientos de dividir el recibo del IBI entre los titulares de la propiedad, la referida Dirección contestó lo siguiente:

*El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) se regula en los artículos 60 a 77 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.*

*El artículo 61 del TRLRHL define el hecho imponible del impuesto, estableciendo en sus apartados 1 y 2:*

*“1. Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:*

*a) De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.*

*b) De un derecho real de superficie.*

*c) De un derecho real de usufructo.*

*d) Del derecho de propiedad.*

*2. La realización del hecho imponible que corresponda de entre los definidos en el apartado anterior por el orden en él establecido determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas. En los inmuebles de características especiales se aplicará esta misma prelación, salvo cuando los derechos de concesión que puedan recaer sobre el inmueble no agoten su extensión superficial, supuesto en el que también se realizará el hecho imponible por el derecho de propiedad sobre la parte del inmueble no afectada por una concesión”.*

*De acuerdo con el artículo 63 del TRLRHL, “Son sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto.”.*

*En caso de concurrencia del derecho real de usufructo y del derecho de propiedad sobre un mismo bien inmueble urbano o rústico, sólo se realiza el hecho imponible del IBI por el derecho real de usufructo, no gravándose el derecho de propiedad, por lo que el sujeto pasivo será sólo el usufructuario.*

*Efecto de esta norma es que no estarán sujetos al impuesto los titulares del derecho de propiedad cuando exista un derecho de usufructo, aunque recaiga solo sobre parte del inmueble objeto de gravamen y el propietario disponga de todos los derechos de dominio sobre la parte restante del bien inmueble*

*Una vez determinado lo anterior, en el caso de que varias personas sean cotitulares del derecho constitutivo del hecho imponible del impuesto, todas ellas tendrán la condición de sujetos pasivos a título de contribuyentes del IBI.*

*Por su parte, el apartado 7 del artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), dispone:*

*“7. La concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación determinará que queden solidariamente obligados frente a la Administración tributaria al cumplimiento de todas las prestaciones, salvo que por ley se disponga expresamente otra cosa.*

*Las leyes podrán establecer otros supuestos de solidaridad distintos del previsto en el párrafo anterior.*

*Cuando la Administración sólo conozca la identidad de un titular practicará y notificará las liquidaciones tributarias a nombre del mismo, quien vendrá obligado a satisfacerlas si no solicita su división. A tal efecto, para que proceda la división será indispensable que el solicitante facilite los datos personales y el domicilio de los restantes obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio o derecho transmitido.”.*

*Por ello, en el caso de que varias personas sean cotitulares del derecho de usufructo o, no existiendo éste, del derecho de propiedad sobre un inmueble, todos ellos son obligados tributarios del IBI y además todos quedan solidariamente obligados frente a la Administración tributaria al cumplimiento de todas las prestaciones.*

*Nos encontramos ante un supuesto de concurrencia de dos o más personas en la realización del hecho imponible, teniendo todos ellas la condición de contribuyente del IBI y quedando solidariamente obligadas al pago del tributo.*

*Respecto de la posible división de la deuda tributaria del IBI, el propio artículo 35.7 de la LGT, al regular la situación de concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación, y después de establecer el carácter de obligación solidaria de todos ellos frente a la Administración tributaria para el cumplimiento de todas las prestaciones; señala en su párrafo tercero que se podrá solicitar la división de la liquidación tributaria. A tal efecto, para que proceda la división de la liquidación tributaria es indispensable que se faciliten a la Administración los datos personales y el domicilio de todos los obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio o derecho sobre el bien.*

*Por tanto, en el caso planteado, cualquiera de los sujetos pasivos puede solicitar la división de la liquidación entre los distintos obligados tributarios, siempre que cumpla los requisitos exigidos en el citado artículo 35.7 de la LGT, es decir, siempre que se faciliten a la Administración los datos personales y domicilio de todos los obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio o derecho sobre el bien inmueble.”*

**Cuarta.-** En el mismo sentido, y con la misma argumentación, aunque refiriéndose a la normativa de la Diputación Foral de Guipuzcoa, el Tribunal Económico Administrativo de Guipuzcoa acordó con fecha 24 de febrero de 2016 la siguiente Resolución:

*“La cuestión controvertida consiste en determinar si es correcta la liquidación girada al reclamante por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, considerando que el*

*inmueble sobre el que recae el impuesto pertenece a varias personas. La parte reclamante se opone a ello, mientras que el Ayuntamiento exaccionante apoya su postura en el artículo 35.5 de la Norma Foral 2/2005, de 8 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa, según el cual “la concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación, determinará que queden solidariamente obligados frente a la Administración tributaria al cumplimiento de todas las prestaciones, salvo que por Norma Foral se disponga expresamente otra cosa.”*

*Para resolver esta cuestión debemos comenzar señalando que el artículo 1 de la Norma Foral 12/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, define el hecho imponible del citado Impuesto indicando que está constituido, además de por la titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie, o de una concesión administrativa sobre dichos bienes o servicios públicos a los que estén afectados, por la propiedad de los bienes inmuebles. Por su parte, el artículo 5 de la citada Norma Foral 12/1989, determina que son sujetos pasivos de este impuesto las personas naturales o jurídicas, y las entidades a que se refiere el artículo 35.3 de la Norma Foral General Tributaria, que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este Impuesto. Podemos añadir que el artículo 17.2 de la Norma Foral 12/1989 determina que los copartícipes o cotitulares de las entidades a que se refiere el artículo 35.3 de la Norma Foral General Tributaria responden solidariamente de la cuota de este impuesto y en proporción a sus respectivas participaciones.*

*Centrándonos en el caso concreto que nos ocupa, tenemos que la propiedad del bien inmueble objeto de la presente reclamación corresponde, según datos que el propio Ayuntamiento señala en la resolución impugnada, al ahora reclamante el 50 por ciento del inmueble, y el otro 50 por ciento a D. \*\*\*\*\* y a D.<sup>a</sup> \*\*\*\*\*, a razón de un 25 por ciento a cada uno.*

*A la vista de todos estos datos debemos señalar que la posición defendida por el Ayuntamiento no puede ser acogida por este Tribunal. El referido artículo 35.5 establece efectivamente una regla de solidaridad, pero parte de la existencia de un mismo presupuesto de una obligación tributaria, cuando en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles la propia normativa reguladora determina la condición de sujeto pasivo de los propietarios, de todos ellos, mientras que para los cotitulares de derechos se establece una responsabilidad solidaria que alcanza hasta el límite de su cuota de participación, regla que carecería de todo sentido si existiera una obligación solidaria ab initio. Dicho de otra forma, como este Tribunal ha señalado en diversas ocasiones y de acuerdo con reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo –entre las que podemos destacar la Sentencia de 30 de abril de 1998–, que la indivisibilidad o, mejor aún, el estado de indivisión del objeto de la obligación no transmuta a ésta en solidaria o, en otros términos, la solidaridad tiene un fundamento totalmente diferente de la indivisibilidad o de la situación de indivisión en que pueda encontrarse el objeto de la prestación. Por ello, debe concluirse que, aun cuando en el ámbito tributario en supuestos de cotitularidad en el hecho imponible la regla general es la solidaridad, cuando se trata de adquirentes de partes alícuotas, determinantes de distintas y concretas cuotas tributarias, no rige el*

*mismo principio sino el contrario, pues la solidaridad sólo debe operar cuando la concurrencia de los diversos titulares en el hecho imponible se base en las mismas condiciones de todos ellos. Del mismo modo, diversos Tribunales Superiores de Justicia, como los de Andalucía (Málaga) en fecha 28 de noviembre de 2003, o Galicia en fecha 23 de junio de 2003, han resuelto que no hay en estos casos de copropiedad una obligación solidaria y debe liquidarse a cada sujeto pasivo por la parte alícuota que le corresponde. También el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en sentencia de 22 de febrero de 2001, acoge un criterio similar.*

*En consecuencia, para el ejercicio 2008 que se considera impugnado, deberá comunicarse a cada uno de los propietarios la liquidación que a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles les corresponde en proporción a su titularidad en el inmueble, puesto que no existe en el expediente indicio alguno de que los propietarios del mismo constituyan una unidad económica autónoma susceptible de imposición, sino que lo que existe es una copropiedad o una comunidad simple u ordinaria, en la que cada uno de los titulares tiene el pleno dominio de una cuota independiente de un mismo bien, aunque éste se encuentre en estado de indivisión, disfrutando de la posesión real y efectiva de la parte que les pertenece en la cosa común y de la cual pueden disponer.”*

**Quinta.-** La referida Dirección General, con fecha 7 de diciembre de 2010 dio respuesta a la consulta vinculante V2732-10, resolviendo que procede la división de un recibo del IBI entre los copropietarios de un inmueble, y en base a lo siguiente:

*“Materia: “La consultante es copropietaria de un inmueble urbano junto con otras tres personas. Los cuatro copropietarios constan como titulares catastrales del inmueble con su cuota de participación.”*

*Se pregunta “si es posible la división de la liquidación del IBI entre los titulares del inmueble y qué condiciones se deben dar para que sea factible”.*

*Se responde que “respecto de la posible división de la deuda tributaria del IBI, el propio artículo 35.6 de la LGT, al regular la situación de concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de una obligación, y después de establecer el carácter de obligación solidaria de todos ellos frente a la Administración tributaria para el cumplimiento de todas las prestaciones; señala en su párrafo tercero que se podrá solicitar la división de la liquidación tributaria. A tal efecto, para que proceda la división de la liquidación tributaria es indispensable que se facilite a la Administración los datos personales y el domicilio de todos los obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio sobre el bien.*

*Por tanto, en el caso objeto de consulta, se podrá solicitar por los cuatro contribuyentes del IBI la división de la liquidación del impuesto, debiendo facilitar para ello los datos personales y el domicilio de los cuatro obligados al pago, así como su cuota de propiedad sobre el inmueble. Si los cuatro copropietarios del bien constan en el Catastro Inmobiliario como titulares catastrales del inmueble, correctamente identificados y con la cuota de propiedad de cada uno de ellos, estos datos deben figurar*

*en el padrón catastral en su condición de titulares catastrales que tienen la consideración de sujetos pasivos del IBI, teniendo derecho a solicitar la división de la liquidación del impuesto.”*

**Sexta.-** Por último, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sede de Valladolid, dictó Sentencia de 13 de junio de 2014 por la que consideraba ilegal una ordenanza municipal que restringía el derecho a la división del IBI en caso de copropiedad. Se argumenta en dicha Sentencia lo siguiente:

*“El actor sustenta su pretensión, en el hecho de que es mero cotitular del bien inmueble referido, hecho este que ya había puesto de manifiesto ante el Ayuntamiento demandado con ocasión del recibo girado en 2011, por escrito de 13 de mayo de 2011, escrito en el que identificaba al resto de cotitulares, sus domicilios y porcentajes, y el Ayuntamiento le giró una nueva liquidación del recibo del IBI de 2011 en el que se efectuaba dicha liquidación exclusivamente respecto del 82,86% del bien del que es titular el demandante. Sin embargo, en el ejercicio 2012 el Ayuntamiento de León volvió a girarle la totalidad de la liquidación correspondiente al 100%, incumpliendo la previsión del art. 35.6 de la LGT, incumplimiento que se traslada al art. 6 de la Ordenanza Fiscal del IBI del Ayuntamiento de León.*

...

*Es ilegal la exigencia de que los datos que se comuniquen, en todo caso, deban ser coincidentes con los que consten en el Catastro. Simplemente pugna con las previsiones del citado art. 77.7 del TRLHL, y además haría inviable dejándolo vacío de contenido al mismo. Precisamente esa posibilidad real, es la que justifica la obligación municipal de dar cuenta al catastro de las divergencias. Este concreto aspecto es contrario al art. 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de RJAP y PAC en relación con el art. 77 del TRLHL.*

*Otro tanto cabe decir de la limitación de la eficacia anual de la solicitud y posterior declaración de división. La imprescindible conexión que debe mediar entre el Catastro y la realidad registral, así como elementales exigencias del principio de respeto y servicio al ciudadano impiden tener por válida semejante limitación. La solicitud de división viene justificada por relaciones jurídicas sin limitaciones anuales de vigencia - como regla general-, y no hay entonces razón legal alguna para que una simple ordenanza municipal cercene un derecho ciudadano a ser tratado con eficacia y del modo en que le resulte menos gravoso. La exigencia de solicitud anual es, desde luego, insostenible a la luz de los arts. 106 CE o 34.1.k) de la LGT, entre otros muchos. Y a ello nada empece la propia naturaleza anual del periodo impositivo del tributo. Si por cualquier motivo el ayuntamiento recibe una solicitud de división en forma, si tras admitir esa solicitud se reconoce la división para un ejercicio, lo propio es modificar el catastro y girar en ejercicios posteriores sobre la base de esa situación ya averada, y no seguir actuando como si tal indivisión se desconociese. Además, tal limitación no viene contemplada en la LGT, siendo tal requisito (limitación) un añadido sin amparo legal.*

*Finalmente, el referido precepto es claramente nulo al exigir la conformidad de la división de todos los copropietarios ...”*

**Séptima.-** El Ayuntamiento de Zaragoza argumenta para desestimar la petición de división de la liquidación del IBI, en la solidaridad en el pago de los copropietarios, y en el hecho de que sólo cabe la división del recibo cuando el bien sea de características especiales. Ninguna de las resoluciones citadas aplica los argumentos municipales, y consideran todas que la Ley General Tributaria en su artículo 35.7 establece el derecho del contribuyente a solicitar la división de una liquidación tributaria, por lo que a ello habrá que estar.

Por esta Institución se considera que la argumentación del Ayuntamiento no es válida en Derecho, pues el artículo 35.7 de la Ley General Tributaria es claro, y establece el derecho, con independencia de las características del bien, de dividir el recibo cumpliendo previamente los requisitos que se señalan, y que son: facilitar los datos personales y el domicilio de los copropietarios obligados al pago y la cuota de propiedad que les corresponde a cada uno. Si el solicitante cumple con los citados requisitos, el Ayuntamiento está obligado a atender su petición. El hecho de que exista o no solidaridad entre los cotitulares en el pago de la deuda, y que el bien no sea de características especiales, no es fundamento para que el Ayuntamiento de Zaragoza no atienda la petición, pues no tiene amparo legal ni jurisprudencial alguno.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se acuerde estimar la solicitud de división de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles presentada por Doña ... caso de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 35.7 de la Ley General Tributaria.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Zaragoza no aceptó la Sugerencia al considerar lo siguiente:

Por esa Institución del Justicia de Aragón, se efectúa sugerencia para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se acuerde estimar la solicitud de división de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles solicitada por ..., caso de cumplir los requisitos establecidos en el artículo 35-7 de la Ley General Tributaria, a lo que se informa lo siguiente:

- Como se indicaba en la respuesta remitida en su día a esa Institución, no consta la interposición de recurso alguna por parte de la solicitante, por lo que la actuación administrativa cuestionada ha devenido firme.



En relación con los argumentos jurídicos aportados en su escrito, señalar que la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos n° VO399-16 de 1 de febrero de 2016, concluye indicando que "*... Pero dicha división de la liquidación tributaria no implica, en modo alguno, la extinción de la solidaridad de todos esos obligados tributarios al cumplimiento de todas las prestaciones de la obligación tributaria.*"

*El tercer párrafo del artículo 35.7 de la LGT que regula la división de la liquidación entre los obligados tributarios, no dispone que en este caso no resultará de aplicación la solidaridad establecida en el primer párrafo del mismo precepto legal. La división de la deuda entre los obligados al pago c la misma no es una excepción a la obligación solidaria de todos ellos.*

*Esta responsabilidad solidaria establecida en el primer párrafo del artículo 35.7 de la LGT para el caso de concurrencia de varios obligados tributarios en un mismo presupuesto de obligación, es una garantía del crédito tributario, que no puede ser desvirtuada por la simple voluntad de dichos obligados mediante la solicitud de la división de la liquidación...." Por otra parte, algunos autores como el profesor Fernando Pérez Royo en su obra "Derecho Financiero y Tributario, Parte General", vigésimo tercera edición, 2013, explica el sentido del precepto: "se refiere a un supuesto singular: el del régimen de tributación correspondiente en la transmisión de un bien en aquellos casos en que sean varias las personas que figuren como adquirentes o como transmitentes". "La regla general es la siguiente: cuando sean varias las personas que figuran como transmitentes o como adquirentes de un bien o de un derecho, cada una de ellas quedará obligada al pago del Impuesto que grava la transmisión o adquisición en proporción a la parte que le corresponda en la titularidad del bien o derecho. Ahora bien, para que esta regla general tenga aplicación, es necesario que los sujetos sean identificados ante la Hacienda Pública, ante la Administración correspondiente.*

En ausencia de esta identificación, la Administración podrá proceder contra el titular (o titulares) que le resulten conocidos, los cuales deberán satisfacer la deuda correspondiente a la totalidad y solo podrán librarse de esta responsabilidad y exigir la división identificando a los restantes partícipes.

Por todo ello, entendemos que la resolución objeto de queja ante esa institución es ajustada a derecho sin que proceda su rectificación máxime cuando estamos ante un acto firme frente al que la recurrente no hizo uso de las vías de impugnación que se le indicaban en la propia resolución.

### **2.3.21 EXPEDIENTE DI-2359/2017-7**

#### **Fata de resolución de solicitud de rectificación.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“Dña. ..., con N.I.F.: ... y Don ..., con N.I.F.: ... y domicilio en Calle Antonin Dvorak, 10 de Zaragoza, de la que son ambos propietarios y n 2 de teléfono ... y ..., respectivamente EXPONEN:*

*Que el día 14 de abril de 2016 recibieron con n 9 de expediente Z/... y siendo el Técnico Liquidador ... del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, la propuesta de liquidación provisional del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados ejercicio 2012 referidas al inmueble antes indicado, así como la comunicación de puesta de manifiesto del expediente para consultar el mismo, alegar lo que entendiesen conveniente y aportar todos los documentos, justificantes o cualquier otra prueba que considerasen oportuna para defender sus derechos.*

*Que con fecha de entrada 25 de abril de 2016 así lo hicieron, presentando diferentes alegaciones y documentación, resultando desestimadas, con fecha 22/06/16, procediendo en agosto al pago de la liquidación -incluido intereses de demora- por un importe de 8.040,78€.*

*Que no estando conforme con dicha liquidación ya abonada, como indicaron en una de sus alegaciones (la última), el valor comprobado hallado por su Departamento (372.886,41 euros) en base a los metros cuadrados útiles que dicen que tiene su vivienda (309,09 m2) era erróneo, ya que creían que los metros de su inmueble eran sensiblemente menos, por lo que solicitaron el 25 de abril de 2016 la revisión catastral a Organismo en cuestión, el cual, el día de la misma solicitud, ya reconoció que había un fallo, el cual había que solventar y modificar, pero cuyo informe tardaría, debido a la carga de trabajo, por lo que los titulares del inmueble realizaron el pago antes comentado el 10 de agosto de 2016, ya que la DGA no admitía como alegación la diferencia de metros sin dictamen en firme por el Catastro, para después proceder a recurrir, una vez realizada esa modificación, frente al Gobierno de Aragón, frente al Ayuntamiento por los IBI mal liquidados desde el 2013, así como para realizar otras modificaciones como en la Escritura de Compraventa, la cual se basó en esa misma información catastral, tal y como nos informaron en la Notaría, etc...*

*Hay que destacar que tras la presentación en el Catastro de dicha solicitud de revisión y su comentario de que aún en espera de la resolución afirmativa de*

*modificación de los metros cuadrados del inmueble, estaba claro que así se iba a proceder, se personaron ese mismo día (25/4/16) en el Dep. de Recursos de la DGA de la Pza. de los Sitios y se les comentó por un funcionario que "era inútil perder el tiempo en redactar en ese momento un recurso y registrarlo, ya que tal y como se explicaba en el escrito de desestimación emitido anteriormente por ellos, sin el dictamen por escrito a favor de la modificación de los metros cuadrados, independientemente de que lo hubiesen reconocido verbalmente, no iba a servir para nada y lo desestimarían de nuevo automáticamente. Era más práctico esperar y con tranquilidad, presentar entonces el recurso sin prisa alguna, al basarse esta liquidación en un impuesto calculado con unos metros cuadrados irreales y por tanto, no ajustado a la ley".*

*Por todo ello, una vez realizadas las pertinentes modificaciones por la Gerencia Regional del Catastro de Aragón y realizado su dictamen con fecha 13 de diciembre de 2016 y recibida por correo a mediados de enero de 2017, solicitaron el 1 de agosto de 2017 -tras un período, que por motivos personales, les fue imposible presentar antes-:*

*Que visto por los solicitantes imposible obtener cualquier explicación de lo comentado anteriormente tan sólo esperan pagar lo correcto conforme a los cálculos informados y basados en la Orden del Consejero, pero con los metros cuadrados reales y correctos. Lo contrario entienden sería faltar al Principio de No Confiscatoriedad que todo impuesto debe cumplir, así como al Principio de Proporcionalidad que supone que la actuación de la Administración tributaria debe hacerse de forma que perjudique lo menos posible a los ciudadanos, porque si no, se estaría cobrando por parte de la Administración una cantidad de dinero superior a la correcta, siendo de ello conocedora la misma.*

*Que otra Administración -el Ayuntamiento de Zaragoza-, sí que ha reconocido dichas diferencias valorativas que suponen un ajuste y van a proceder a la devolución a los contribuyentes de los Impuestos locales, IBI, cargado a éstos desde que son propietarios del mismo, sin agarrarse a ninguna excusa de plazos limitativos para la solicitud de los mismos, por lo que vemos incomprensible la actuación de ésta otra.*

*Como justificante de las alegaciones efectuadas, acompañan a este escrito los siguientes documentos:*

- Fotocopia de la Liquidación Provisional de la Dirección General de Tributos*
- Fotocopia al Catastro de la solicitud de revisión de los metros cuadrados*
- Fotocopia de la resolución del anterior Organismo*
- Fotocopia de la Carta de pago con sello de la entidad bancaria justificante de su abono*
- Fotocopia del Acuerdo de Alteración de la Descripción Catastral*
- Fotocopia del Recurso ante dicho Organismo el 1 de agosto.*

*-Fotocopia del Recurso ante el Ayuntamiento de Zaragoza el mismo día."*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública con la finalidad de recabar información en relación con las cuestiones planteadas en la queja, y en particular, sobre si en el caso planteado era posible presentar solicitud de devolución de ingresos indebidos previa rectificación de la autoliquidación presentada.

**Tercero.-** El Departamento de Hacienda y Administración Pública en contestación a nuestra petición de información remitió el siguiente informe:

Los actos dictados por la Administración tributaria susceptible de reclamación económico-administrativa podrán ser objeto de recurso potestativo de reposición que deberá interponerse, en su caso, con carácter previo a la reclamación económico-administrativa.

En este caso la liquidación provisional 2016/314801 fue debidamente notificada el día 5 de julio de 2016 y, siendo que el artículo 223.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, dispone que el plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes contado a partir del día siguiente al de la notificación del acto recurrible, resulta que en aplicación del citado artículo, el plazo legal para la interposición del recurso de reposición finalizó el 5 de agosto de 2016.

En estas circunstancias estamos ante un *"acto firme de la Administración Tributaria"* por haber transcurrido los plazos legalmente establecidos para ser recurrido o impugnado.

La vía para poder ser recurrido sería la establecida en el artículo 244 de la citada Ley General Tributaria por la que se regula el Recurso Extraordinario de Revisión y en el cual se determinan las circunstancias que deben concurrir para poder interponerse, En todo caso, el órgano competente para su resolución será el Tribunal Económico-Administrativo Central (art. 244.4 de la citada Ley).

En cuanto a la vía que se propone desde el Justicia hay que indicar que no se puede solicitar la rectificación de su autoliquidación en aplicación del artículo 126.2, párrafo primero del Reglamento General de actuaciones y procedimiento de gestión e inspección tributaria, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio por el que se regula el procedimiento para la rectificación de autoliquidaciones que dispone:

*"La solicitud sólo podrá hacerse una vez presentada la correspondiente autoliquidación y antes que la Administración tributaria haya practicado la liquidación definitiva, en su defecto, antes de que haya prescrito el derecho de la administración tributaria para determinar la deuda tributaria mediante la liquidación o el derecho a solicitar la devolución correspondiente.*

*El obligado tributario no podrá solicitar la rectificación de su autoliquidación cuando se esté tramitando un procedimiento de comprobación o investigación cuyo objeto incluya la obligación tributaria a la que se refiera la autoliquidación presentada, ( ... ) Cuando la Administración tributaria haya practicado una liquidación provisional, el obligado tributario podrá solicitar la rectificación de su autoliquidación únicamente si la liquidación provisional ha sido practicada por consideración o motivo distinto del que se invoque en la solicitud del obligado tributario ( ... )".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, *“la Administración Tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.*

El vigente artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescribe el artículo 88.5 de la Ley 39/2015 que en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

**Segunda.-** Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos con una solicitud presentada con fecha 1 de agosto de 2017, en la que se pide la rectificación de la autoliquidación presentada, al considerar que la superficie útil de la vivienda valorada por la Administración es inferior, y por tanto, la valoración también debería ser inferior, y aporta el contribuyente como prueba que acredita su afirmación el acuerdo del Catastro de 13 de diciembre de 2016 en la que se indica que la superficie construida asciende a 306 m<sup>2</sup>. Como la Administración consideró para valorar la vivienda que la superficie útil de la misma ascendía a 306 m<sup>2</sup>, no hay duda de que hubo un error, pues esa superficie era la construida y no la útil.

Debe, por tanto, la Administración en cumplimiento de la normativa citada debe resolver el recurso presentado, y dar la contestación que proceda al recurso presentado por el contribuyente.

### **III. Resolución**

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

Que por el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se proceda a dar contestación de forma motivada a la solicitud presentada por ...con fecha 1 de agosto de 2017.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Departamento aceptó la Sugerencia.

### **2.3.22 EXPEDIENTE DI-2321/2017-7**

#### **Exención en el Impuesto sobre Vehículos de pensionista por incapacidad.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En dicho escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*"Que el INSS aprobó con fecha 11/2/2015 la pensión de incapacidad permanente de D. ..., con DNI nº ...-X, y vecino de Utebo con domicilio en ..., en el grado total para la profesión habitual, y desde el IASS le dijeron que al tener la incapacidad permanente tiene reconocido el 33% de discapacidad. Por ello, solicitó al Ayuntamiento de Utebo la exención del impuesto de circulación, pero el Ayuntamiento no se la concede, ya que a pesar de que ha presentado la resolución del IASS que acredita su grado de discapacidad igual al 33% dicho Ayuntamiento dice que no es válido."*

**Segundo.-** Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Utebo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** El Ayuntamiento de Utebo, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe de Intervención en el que se decía lo siguiente:

*"-Que el interesado solicita exención en el impuesto de circulación del vehículo matrícula 2447BST, teniendo concedida una incapacidad permanente en grado de total, que pretende que le sirva para acreditar el grado de discapacidad igual al 33% conforme al Real Decreto 1/2013 de 29 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.*

*-Que de acuerdo con la consulta vinculante V0921-11 de la Dirección General de Tributos, en caso de que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento impositor no se remita a lo establecido en la Ley 51/2003 (actualmente derogada por estar refundida en el Real Decreto 112013 de 29 de noviembre), para acreditar la condición legal de minusválido en grado igual o superior al 33 por ciento, tendrá que certificarse por órgano competente, estimándose válido el certificado o resolución expedido por el IMSERSO o el órgano competente de las Comunidades Autónomas.*

*- Que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Utebo exige aportar certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente para acreditar el grado de discapacidad.*

*- Que el grado de discapacidad reconocido por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales es de un 13%."*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El artículo 93.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales establece la exención de pago del Impuesto sobre Vehículos para el supuesto de adquisición del vehículo por un discapacitado, considerando dicho artículo como discapacitado a quien tenga reconocida dicha condición en un grado igual o superior al 33 por 100. El problema surge cuando el certificado de la Seguridad Social de incapacidad no señala el grado de minusvalía, por lo que los Ayuntamientos no consideran acreditado el requisito de acreditar al grado mínimo de minusvalía para tener derecho a la exención.

**Segunda.-** El artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece:

*"1. Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.*

*2. Además de lo establecido en el apartado anterior, y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Las normas que regulen los beneficios o medidas de acción positiva podrán determinar los requisitos específicos para acceder a los mismos.*

*3. El reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente.*

*La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional."*

El Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en su Sentencia de 19 de abril de 2006, distingue entre discapacidad e incapacidad en los siguientes términos:

*"... no debe interpretarse tal artículo primero en el sentido de atribuir automáticamente a todo trabajador que es declarado afecto de una incapacidad permanente un grado de minusvalía o inferior al 33%, pues es claro que nos hallamos ante dos instituciones, incapacidad permanente y minusvalía, de naturaleza y finalidades diferentes, tratando la primera de indemnizar al trabajador por una disminución de la capacidad laboral debida a una alteración de la salud, mientras que la segunda, hace alusión a una discapacidad de la persona, sin relación alguna con la prestación de servicios laborales. Y las limitaciones que dicha discapacidad puede*



*conllevar, tratan de ser erradicadas mediante la regulación de la presente Ley 51/2003, que, como es de ver en su Exposición de Motivos, se refiere más bien a medidas para la «accesibilidad universal» de los discapacitados, a favor del modelo de «vida independiente», en referencia a «entornos, productos y servicios», adoptando medidas de fomento y defensa, etc.*

*En definitiva, no todo incapacitado es una persona discapacitada, ni toda persona discapacitada está incapacitado permanentemente para su trabajo o para toda profesión, tratándose de conceptos diferenciados y que, por tanto, no cabe equiparar mediante una interpretación literal del epígrafe segundo del artículo 1º de la Ley 51/2003, dictada con una finalidad y objeto diferente. Consecuentemente la homologación que la mentada Ley 51/03 previene lo es tan solo -como acertadamente expone en su recurso el Asesor Jurídico del Gobierno de Navarra- a los efectos de entender como minusválido en un 33% a los que hayan sido declarados en situación de incapacidad permanente total, pero solamente a los efectos de dicha Ley, esto es, para tener acceso a las medidas que en ella se recogen, fundamentalmente contra la discriminación y en pro de la accesibilidad universal".*

El Ayuntamiento de Utebo aplica su Ordenanza Fiscal, y no concede la exención a menos que se presente el certificado de minusvalía emitido por el órgano competente de la Comunidad Autónoma de Aragón. La decisión municipal se ajusta a lo dispuesto en su Ordenanza, y a lo señalado en la Consulta Vinculante, con referencia VO921/11 de 6 abril, de la Dirección General de Tributos. Y en el mismo sentido, el de exigir el certificado del órgano competente de la Comunidad Autónoma, se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en su Sentencia de 7 de junio de 2010, al considerar lo siguiente:

*"El recurrente a fin de convencer a la Sala y antes al Sr. Magistrado de su tesis, invoca la interpretación conjunta de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y el RD 1414/2006 antes citados, pero sin embargo su argumentación de que por tener declarada una incapacidad permanente total para su profesión habitual le supone que viene afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 33%, con independencia de que se le haya declarado expresamente, y que por ello, se le debe reconocer la exención en el impuesto de vehículos de tracción mecánica solicitada, debe ser rechazada por la Sala y para lo cual conviene traer a colación doctrina y jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que no admite a la inversa, la situación de que reconocida la minusvalía del 33% cuestionada ahora tal presuponga dicha declaración una incapacidad permanente para el trabajo del grado que sea, pretensión que en ocasiones se ha suscitado en el ámbito de la jurisdicción social.*

Así en Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1), de 9 diciembre 2008, dictada en Recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2678/2007, y en otras, motiva que la equiparación y automaticidad que se contiene en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 51/2003 no puede desvincularse del primero, o sea, de que tal equiparación sólo se refiere "a los efectos de esta Ley" y por lo cual se coincide con la interpretación y lo resuelto en la Sentencia apelada y ahora en nuestra Sala de lo que

*deriva por tanto la desestimación del presente recurso de apelación y es que ello se desprende de este razonamiento que sigue:*

*"SEGUNDO.- El recurso debe ser estimado, porque la pretensión impugnatoria se ajusta a la doctrina ya unificada por las sentencias del Pleno de la Sala de 20 (y 21 de marzo de 2007 SIC (recursos 3872 y 3905/2005 ) y por otras sentencias posteriores entre las que pueden citarse las de 29 de mayo, 5 de junio y 19 de julio de 2007, así como las de 29 de Enero de 2008 (rec. 2088/07), 5 de Febrero de 2008 (rec. 4796/06) y 11 de Junio de 2008 (rec. 1159/07 ). En estas sentencias se establece que la equiparación y automaticidad que se contiene en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 51/2003 no puede desvincularse del primero , o sea, de que tal equiparación sólo se refiere "a los efectos de esta Ley" y no a todos los efectos previstos en la Ley 13/1982, de Integración Social de Minusválidos (LISM ), pues, aunque la Ley 51/2003 tiene como finalidad, como el propio enunciado de la norma indica, el establecimiento de medidas de acción positiva para conseguir la "igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad", dicha norma no ha sustituido toda la normativa legal y reglamentaria de desarrollo de la LISM -Ley 13/1982 y RD 1971/1999, de 23 de diciembre - que sigue vigente a todos los demás efectos. Será, por tanto, esa normativa -en concreto, el baremo anexo al RD 1971/1999-, la que habrá de aplicarse para la declaración y valoración de la discapacidad a todos los efectos que no sean los previstos en la Ley 51/2003. En definitiva, como se dijo en aquellas sentencias, no se pueden confundir los dos planos legales, por lo que, no es posible derivar de la indicada previsión legal la equiparación automática de un 33% de minusvalía que el demandante pretende le sea reconocida por el hecho de haber sido declarada incapaz permanente total para su profesión habitual*

*Esta conclusión, apoyada en una interpretación sistemática y finalista del ordenamiento, no puede ser modificada porque se haya publicado el Real Decreto 1414/2006, porque, aparte de que esta disposición no sería aplicable por razones temporales, en dicho Real Decreto se reitera (no podría ser de otro modo, so pena de incurrir en ultra vires) que lo dispuesto en el mismo es a los efectos previstos en la Ley 51/2003 , limitándose a establecer la forma de acreditar aquel grado y el alcance subjetivo y territorial de aquella acreditación, como ya se sostuvo en anterior sentencia de esta Sala de 5-6-2007 (rec.- 3204/06 ). "*

En consecuencia, la interpretación relativa a la aplicación del artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, en relación con la exención regulada en el artículo 93 de la Ley de Haciendas Locales, que hace el Ayuntamiento de Utebo se ajusta a la doctrina jurisprudencial y administrativa que hasta la fecha se ha dictado por los Tribunales y por la Dirección General de Tributos.

**Tercera.-** Dicho todo lo anterior, nos encontramos con una actuación de la Administración que en principio, y en opinión de esta Institución, se ajusta a Derecho, pero que resulta cuando menos un tanto inesperada para el referido colectivo de incapacitados y pensionistas de clases pasivas por incapacidad, pues su grado de minusvalía no tiene efectos en el ámbito tributario

El artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone lo siguiente:

*"1. Los derechos y libertades de los aragoneses y aragonesas son los reconocidos en la Constitución, los incluidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales de protección de los mismos suscritos o ratificados por España, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto."*

*2. Los poderes públicos aragoneses están vinculados por estos derechos y libertades y deben velar por su protección y respeto, así como promover su pleno ejercicio."*

La Constitución establece en su artículo 49 que *"Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a los ciudadanos"*.

El Tribunal Constitucional considera que no existe derecho subjetivo al trato normativo desigual, pero desde esta Institución se entiende que por parte de los Ayuntamientos podría iniciarse un expediente para estudiar la posibilidad de mejorar a los minusválidos con un grado de discapacidad inferior al 33 por 100 pero que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, discriminándolos favorablemente en comparación con los contribuyentes que no tengan reconocida las referidas pensiones por incapacidad.

La razón que mueve a esta Institución a sugerir a la Administración que promueva el establecimiento de la mejora para el colectivo de minusválidos que nos ocupa se fundamenta principalmente en los artículos 9.2, 31 y 49 de la Constitución.

El artículo 14 de la Constitución establece que *"los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*. Sin embargo, como ha señalado el Tribunal Constitucional, Sentencia nº 82/1992, de 9 de marzo, pueden considerarse como constitucionalmente legítimas aquellas medidas que tienden a compensar una desigualdad real de partida, de modo que el artículo 14 ha de ser sistemáticamente interpretado con otros preceptos constitucionales, en particular, el artículo 9.2. Debiendo existir para introducir diferencias entre los supuestos de hecho, especifica el Tribunal Constitucional, en su Sentencia nº 49/1982, de 14 de julio, *"una justificación de tal diferencia que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados"*.

En opinión de la Institución que represento sería procedente que por los Ayuntamientos se estudiara la posibilidad de llevar a cabo un trato diferente en el

Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica al colectivo de los minusválidos con un grado de discapacidad inferior al 33 por 100 pero que tengan reconocida una pensión por incapacidad en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, ante las circunstancias y situaciones que conllevan a una situación de desventaja social, y que se consideren relevantes, para conseguir una equiparación con el resto de la sociedad.

Esta posibilidad, la de poder aceptar por los ayuntamientos la documentación acreditativa de la incapacidad permanente en el grado de total, absoluta y gran invalidez, así como la de pensionista de clases pasivas que tenga reconocida la pensión de jubilación por incapacidad permanente, según la citada Consulta Vinculante de de 6 de abril de 2011, es posible para acreditar el cumplimiento del requisito relativo a la discapacidad en grado igual o superior al 33 por 100, si los Ayuntamientos expresamente así lo establecen en su Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Asimismo, una medida de diferenciación encontraría acomodo desde el juego de los artículos 14 y 9.2 de la Constitución y el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que establece en su artículo 64.1 que *"Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y medidas de acción positiva"*.

### **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 formular la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Utebo se estudie la posibilidad de incluir en su Ordenanza reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, como afectados por una minusvalía igual o superior al 33 por ciento a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, para que tengan derecho a la exención.

### **Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta.

### **2.3.23 EXPEDIENTE DI-195/2017-7**

#### **Notificación de providencia de apremio en domicilio distinto al declarado.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

**Segundo.** En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que el día 19 de enero de 2017 se enteró, mediante su banco, del embargo por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, de la cantidad de 126,16 euros. La ciudadana no sabía a qué correspondía dicho embargo ya que a ella no le habían notificado nada, por lo que acudió al Ayuntamiento a preguntar, y le sacaron una multa de tráfico del año 2015, la cual le dijeron que le habían notificado, pero la ciudadana vio que la dirección que aparecía en la misma era una dirección en la que vivió hace muchos años y que había cambiado de todos los registros hace mucho tiempo. La ciudadana solicitó el certificado de cambio de domicilio en la DGT y el certificado de cambio de padrón en el Ayuntamiento de Zuera donde reside y está empadronada desde el año 2010, con dicha documentación presentó, con fecha 31 de enero de 2017, un recurso al Ayuntamiento de Zaragoza al cual no le contestaron, por ello con fecha 3 de febrero presentó otro escrito ante el Ayuntamiento de Zaragoza, al que tampoco le han contestado.*

*Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, ya que considera abusivo que, por un error del Ayuntamiento, al no enviarle la multa a la dirección correcta, ahora le hayan embargado y haya tenido que pagar mucho más dinero que si se lo hubieran notificado en tiempo y forma y así "lo hubiera podido pagar en periodo voluntario o, en su caso, haber recurrido en el caso de no estar conforme con la misma".*

**Tercero.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Cuarto.** El Ayuntamiento de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“En relación a la queja arriba referenciada, se informa que los expedientes serán resueltos en los próximos días, y que el retraso es debido a que previamente se requiere el informe de Policía Local. Dicho informe se adjunta al presente escrito y en él se hace referencia al expediente sancionador y a las notificaciones en periodo voluntario. En lo que respecta al periodo de apremio, se informa que las notificaciones se enviaron al domicilio fiscal, siendo éste modificado a C/Océano Atlántico de Zuera el 20 de enero de 2017. Se adjunta modificación. La obligación de la interesada de notificar el cambio de domicilio fiscal viene recogida en el art. 48.3 de la Ley General Tributaria 58/2003, así*

*como en el art. 28 de la Ordenanza Fiscal General del Ayuntamiento. También la Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza nº 216/2000 hace referencia a esta cuestión, obligación que aumenta si la modificación del domicilio supone cambio de ciudad (padrón)."*

En el informe de la Policía Local se expresa lo siguiente:

*"En relación con su solicitud informar que tras revisar el Expediente de referencia, la notificación de inicio de Expediente sancionador se practicó en el domicilio de la interesada que en el momento de cometerse la infracción, 04-02-2015, constaba en la base de datos fiscal de este Ayuntamiento: desde el 10-03-201 hasta el 19-01-2017 el domicilio de DNA. ... es ..., nº. 4, Esc. IZ, PLANTA 6, Pta. C., donde resulta 'Ausente' según consta en el acuse de recibo devuelto por el servicio de Correos, procediéndose a su publicación en BOE, resultando el procedimiento el legalmente establecido y su sanción ajustada a Derecho".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Ayuntamiento considera que la notificación de la denuncia ha cumplido con el procedimiento legalmente establecido y su sanción se ajusta a Derecho, al haber notificado la denuncia en el domicilio que hasta el 19 de enero de 2017 constaba en la base de datos fiscal del Ayuntamiento de Zaragoza. Desde esta Institución se considera que la notificación de la denuncia no es conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley sobre Tráfico, por lo que el posterior embargo de la cuenta corriente de la ciudadana tampoco sería conforme a Derecho.

**Segunda.-** El artículo 90 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece en relación a la práctica de la notificación de las denuncias lo siguiente:

*"Las Administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador en la Dirección Electrónica Vial (DEV).*

*En el caso de que el denunciado no la tuviese, la notificación se efectuará en el domicilio que expresamente hubiese indicado para el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico."*

En un caso análogo al ahora estudiado el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en su Sentencia de 11 de diciembre de 2014 anuló la providencia de apremio por no haber notificado la sanción de tráfico en el domicilio que legalmente correspondía, al considerar lo siguiente:

*"Así las cosas, el recurso debe ser estimado, pues el requerimiento de petición e datos realizado a la actora se intentó notificar en su domicilio anterior, sin que la administración desplegara actividad en orden a verificar la existencia de otro domicilio,*

y ello generó indefensión a la recurrente. En este sentido, sobre el deber de realizar una mínima diligencia indagatoria, máxime cuando nos encontramos ante un procedimiento sancionador, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en reiteradas sentencias, señalando que "Este Tribunal ha reiterado que entre las garantías del art. 24 CE que son de aplicación al procedimiento administrativo sancionador están los derechos de defensa y a ser informado de la acusación, cuyo ejercicio presupone que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues sólo así podrá disfrutar de una efectiva posibilidad de defensa frente a la infracción que se le imputa previa a la toma de decisión y, por ende, que la Administración siga un procedimiento en el que el denunciado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y de alegar lo que a su derecho convenga" (STC 226/07 de 22 de octubre).

A esos efectos, siendo de aplicación directa lo afirmado en relación con los procedimientos judiciales, dicho Tribunal ha destacado la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible, por lo que el emplazamiento edictal constituye un remedio último de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, a cuyo fin deben de extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales, de manera que la decisión de notificación mediante edictos debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación (por todas STC 158/07 de 2 de julio).

Más en concreto, por lo que se refiere a supuestos de notificación edictal en procedimientos sancionadores en materia de tráfico este Tribunal ya ha puesto de manifiesto que

"... el requerimiento para identificar al conductor infractor del vehículo propiedad del demandante de amparo, la incoación del expediente administrativo sancionador por incumplir dicha obligación legal y la sanción impuesta se intentaron notificar al recurrente en amparo a su anterior domicilio, que era el que figuraba en el registro de conductores e infractores, procediéndose después seguidamente, al resultar infructuosas dichas notificaciones, a su notificación mediante edictos publicados en el "Boletín Oficial de la Provincia de Granada" y expuestos en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Granada.

Consta también en las actuaciones que el cambio de domicilio del demandante de amparo se había producido más de un año y medio antes de aquel primer intento de notificación, y que figuraba en el padrón municipal como nuevo domicilio del demandante desde diciembre de año 2000, siendo precisamente a este último domicilio al que el Ayuntamiento dirigió la notificación de la providencia de apremio, momento a partir del cual consta que el demandante de amparo ha tenido conocimiento del expediente administrativo sancionador que se había tramitado contra él" (STC 157/07, de 2/7/2007).

*En el presente caso, la recurrente fue objeto de un procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico cuya resolución sancionadora fue notificada por edictos. Esta notificación edictal se produjo tras intentarse sin resultado la notificación personal en un domicilio que, aun siendo el que figuraba en el Registro de Tráfico, ya había cambiado. Este nuevo domicilio, además, fue al que, con la mayor normalidad y sin realizar ninguna averiguación de paradero, se dirigió la notificación de la providencia de apremio, correspondiente a la sanción que le fue impuesta.*

*En atención a lo expuesto hay que concluir que, si bien es cierto que la Administración demandada cumplió con la obligación formal de dirigir la notificación a que daba lugar el procedimiento sancionador al domicilio de la parte recurrente que figuraba en el Registro de Tráfico y que fue la recurrente la que incumplió su obligación, como titular de un vehículo, de notificar a dicho Registro el cambio de domicilio, sin embargo, más allá de ello, una vez frustradas las posibilidades de notificación personal a la demandante por ser ignorado su paradero en ese domicilio, la Administración sancionadora no podía limitarse a proceder a la notificación edictal sin desplegar una mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un domicilio de notificaciones alternativo en que pudiera ser notificada personalmente, por lo que no se justifica la actuación de la Administración, debiendo conllevar la estimación del recurso y, por ello, se ha de anular la resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Valencia de fecha 30.10.2008 y de la providencia de apremio, objeto de impugnación en los presentes autos, con devolución de la cantidad abonada, más los intereses legales."*

*Estos mismos criterios, deben ser aplicados al presente caso, lo que determina la misma conclusión estimatoria y anulatoria de la actuación administrativa, por lo que debemos estimar el presente recurso y anular la resolución impugnada."*

El Ayuntamiento de Zaragoza considera que, al haber intentado la notificación en el domicilio que le constaba en su base de datos fiscal, la notificación es legal, pero a juicio de esta Institución la argumentación municipal no tiene amparo legal, antes al contrario, expresamente el artículo 90 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establece la obligación de notificar en el acto la denuncia, y caso de no poder hacerlo, en la Dirección Electrónica Vial; y para el supuesto de que el denunciado no tuviese dicha Dirección Electrónica, entonces debe el Ayuntamiento notificar en el domicilio que expresamente haya indicado el sancionado en el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que conste en el Registro de Vehículos de la Jefatura Provincial de Tráfico.

Por ello, al no haber seguido el Ayuntamiento de Zaragoza el procedimiento de notificación legalmente establecido en cuanto a la notificación de la denuncia de tráfico y de la sanción impuesta, al no haber realizado la notificación en el domicilio que constaba en el Registro de Vehículos de la Jefatura Provincial de Zaragoza, la sanción deviene nula de pleno derecho, al no haber podido la ciudadana denunciada presentar las alegaciones que en su defensa hubiera podido realizar y no haberse seguido el procedimiento legalmente establecido, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley



30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, artículo 47 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho cuando *“lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional”* y cuando sean *“dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.”*

**Tercera.-** En los artículos 167.3 y 170.3 de la Ley General Tributaria se establecen los motivos de oposición a la providencia de apremio y diligencia de embargo. Siendo motivos de oposición a la providencia de apremio, entre otros, la falta de notificación de la liquidación. Y contra la diligencia de embargo sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición: a) Extinción de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago; b) Falta de notificación de la providencia de apremio; c) Incumplimiento de las normas reguladoras del embargo contenidas en esta Ley; y d) Suspensión del procedimiento de recaudación.

Las notificaciones en domicilio distinto al del contribuyente o sujeto pasivo no son válidas y nos surten efecto, aun cuando posteriormente se haya notificado por la vía edictal. Así lo entiende el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia de 25 de septiembre de 2002, que considera lo siguiente:

*“Examinando la documentación obrante en el expediente y en autos se aprecia que todas las notificaciones personales de las providencias de apremio intentadas lo fueron en el controvertido local originante de las deudas, y ninguna de ellas llegó a su destino. En todas las cédulas notificadoras figura el destinatario bien como ausente o bien como desconocido. Así las cosas, la Administración demandada debió intentar la notificación en algún domicilio conocido del deudor, antes que optar por el cómodo procedimiento de la notificación edictal en el Boletín Oficial de la Provincia. La Administración acreedora no ha demostrado la debida diligencia, que sí mostró inmediatamente después, localizando dos domicilios en los que notifica personalmente, ahora sí, las actuaciones de embargo. La notificación edictal no cabe cuando se ha podido notificar personalmente en domicilio personal o laboral del deudor. Por esta razón son inválidas las notificaciones practicadas de las providencias de apremio, razón, a su vez, por la que el embargo realizado carece de asiento legal y debe ser anulado, con estimación de la pretensión deducida en este recurso en cuanto a este particular motivo.”*

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, al no haber notificado el Ayuntamiento de Zaragoza la multa de tráfico y la providencia de apremio, el embargo posterior no es válido, por lo que procedería su anulación y la devolución de lo indebidamente embargado a la ciudadana sancionada.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, una vez quede comprobada la notificación de la sanción y de la providencia de apremio en domicilio distinto al señalado en el artículo 90 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se proceda a anular la Diligencia de Embargo de cuentas corrientes de la Sra. ..., de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167.3 y 170.3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada.

### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento informó que aceptaba la Sugerencia, por las siguientes razones:

*“Visto el escrito dimanante de esa Institución, en relación con expediente sancionador en materia de tráfico nº 9.191110-1. a la vista de su contenido, tengo el honor de informar a V.E. que por parte de esta Policía Local no aceptando su RECOMENDACION en base a lo siguiente:*

*Si bien el domicilio de notificación fue el que constaba en la base fiscal del ayuntamiento y la notificación de la denuncia que se terminó practicando edictalmente. consta en el acuse devuelto por el Servicio de Correos "ausente reparto" expresamente, tanto el 23/02/15 primer intento, como el 26/02/15, segundo intento, y tras el segundo intento, se refleja "No retirado en lista". Esto evidencia que el domicilio al que se remitió la notificación es un domicilio de la recurrente, habida cuenta que en caso contrario se hubiese reflejado desconocido.*

*Lo que supone que se ha procedido conforme establece el art. 42.3 del Reglamento por el que se regula la prestación de servicios postales en desarrollo de la Ley del Servicio Postal Universal.*

*El acuse de recibo acredita que la notificación se ha intentado en un domicilio vigente de la recurrente, domicilio que mantiene en sus relaciones con este ayuntamiento. y que a mayor abundamiento, es su residencia o conserva signos externos de constituir su residencia. Esa circunstancia explica que el acuse devuelto refleje la situación de “ausente” en el momento en que se acude a la práctica de la notificación.*

*Por ello y, aunque el domicilio de notificación no es el que se indicaba en el art. 77 de la Ley de Trafico vigente en el momento de la infracción, actual art. 90, la notificación se ha intentado en el domicilio de la interesada con apariencia externa de encontrarse habitado por ella, por lo que entendemos que no se le ha causado indefensión.”*

## **2.3.24 EXPEDIENTE DI-2091/2017-7**

### **Exención en el Impuesto sobre Vehículos de pensionista por incapacidad.**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En dicho escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que D. ..., con DNI nº ...-A y domicilio en Zaragoza, calle ... 26, 6º-D, tiene reconocida la Incapacidad Permanente en Grado Total mediante Resolución de fecha 16/06/1997 del INSS, y un grado de 33% de minusvalía.*

*El ciudadano estaba empadronado en Berruero (Zaragoza), y desde el 7 de junio de 2017 está empadronado en Zaragoza, por lo que está tramitando con Tráfico el cambio de la dirección de su vehículo. El ciudadano acudió al Ayuntamiento de Zaragoza a tramitar la exención del Impuesto de Circulación debido a su minusvalía, pero le han dicho que su Resolución de minusvalía no estaba homologada, y que el IASS debe acreditarla. El ciudadano aporta la Resolución del IASS de fecha 20 de marzo de 2017 en la que se expone que puede acreditar su grado de discapacidad igual al 33% mediante resolución que le reconoce la condición de pensionista de la Seguridad Social por incapacidad permanente, pero el Ayuntamiento no se lo admite.*

*El señor ... expone que según se establece en el Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, se entiende que en su situación tiene reconocido el 33% de discapacidad.*

*Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que atendiendo a sus circunstancias y a la documentación presentada en el Ayuntamiento de Zaragoza le concedan la exención del Impuesto de Circulación, sin necesidad de homologación, ya que lo considera discriminatorio.”*

**Segundo.-** Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** El Ayuntamiento de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe de Intervención en el que se decía lo siguiente:

*“En relación a la solicitud de información en relación a la queja presentada por D. ...., con DNI Nº ..., en la que solicita le sea reconocida, en base a lo establecido en el Real Decreto 1414/2006 9 de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de personas con discapacidad a efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de*

*oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, la exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica prevista en el artículo 3e) de la Ordenanza Fiscal nº6 por la que se regula el citado tributo, al tener reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, tal y como se desprende de la documentación aportada al expediente 718240/17 obrante en este Servicio de Gestión Tributaria, una Incapacidad permanente en grado total desde fecha 19 de junio de 1997, SE INFORMA QUE:*

*PRIMERO.-De acuerdo con lo previsto en la letra e) del apartado 1 del artículo 93 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en adelante (TRLRHL), están exentos del impuesto:*

*e) Los vehículos para personas de movilidad reducida a que se refiere el apartado A del anexo II del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.*

*Asimismo estarán exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo. Esta exención se aplicará en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte.*

*Las exenciones previstas en los dos párrafos anteriores no resultarán aplicables a los sujetos pasivos beneficiarios de las mismas por más de un vehículo simultáneamente. Se considerará, a estos efectos, persona con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100.*

*Se considerará, a estos efectos, persona minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100.*

*Al regular el procedimiento para instar la aplicación de la exención del pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante IVTM) para vehículo matriculado a nombre de una persona con minusvalía, el apartado 2 del artículo 93 del TRLRHL, prescribe:*

*"Para poder aplicar las exenciones a que se refieren los párrafos e) y g) del apartado 1 de este artículo, los interesados deberán instar su concesión indicando las características de vehículo, su matrícula y la causa del beneficio. Declarada la exención por la Administración municipal, se expedirá un documento que acredite su concesión.*

*En relación con la exención prevista en el segundo párrafo de la letra e) del apartado 1 anterior, el interesado deberá aportar el certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal"*

*En este sentido, el artículo 3.3 a) de la Ordenanza Fiscal número 6, por la que se regula el IVTM establece que a efectos de gozar de la citada exención, los interesados deberán acompañar como documentación, entre otra, el certificado de minusvalía*

emitido por el órgano competente, en nuestro caso Certificado emitido por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) en el que conforme al baremo recogido en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, se acredite el grado de discapacidad del solicitante.

SEGUNDO.-En relación a la solicitud del Señor ... de aplicación automática de la consideración de afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 33% al tener reconocida por la Seguridad Social una incapacidad permanente en grado total, hemos de precisar, que ni la derogada Ley 51/2003 ni el vigente el Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 de noviembre, regulan, como afirma reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre las que cabe destacar las Sentencias de fecha 21 de marzo y 17 de abril, ambas del 2007, aspecto alguno relacionado con el ámbito tributario, sino que tratan de establecer "medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad conforme a los artículos 9.29 10, 14 y 49 de la Constitución Española", y entre las medidas reguladas no se encuentra medida tributaria alguna. Por lo que no cabe entender que la asimilación de la consideración de minusválido tiene efectos más amplios que los acotados expresamente por la ley.

TERCERO.-El Ayuntamiento de Zaragoza mediante escrito de fecha 19 de enero de 2007 formuló una Consulta a la subdirección General de Tributos Locales, en la que se le planteaba, entre otras, la cuestión de si a efectos de acreditar la minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento, podía aceptarse, además del certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente, la Resolución reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Dicha consulta fue contestada mediante Informe de fecha 26 de febrero de 2007 en el cual además de afirmar el extremo expuesto en el fundamento segundo, sostenía que "Si en la Ordenanza fiscal del IVTM al regular los términos en los que se concederá la exención prevista en el segundo párrafo del apartado dos de! artículo 93 de! TRLRHL, exención del pago del IVTM de vehículo matriculado a nombre de una persona con minusvalía, se establece para todos los sujetos pasivos contemplados en la exención, sin excepción alguna, la obligación formal de aportar certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente, el sujeto pasivo tendrá que aportar el mencionado certificado para que la exención sea concedida, con independencia de que tenga reconocida una pensión de retiro por inutilidad permanente"(Consulta número 203-07) o una pensión de incapacidad permanente en el grado de total para la profesión habitual"(Consulta número 204-07).

Criterio avalado en Consultas posteriores, tales como la aquí citada 16-14, así como en las sentencias 349/08 y 6/2016 de los Juzgados Contencioso-Administrativo nº 3 y 1, respectivamente, de Zaragoza.

CUARTO.- En consecuencia, según se desprende de lo anteriormente expuesto, si la Ordenanza Fiscal reguladora del IVTM del correspondiente Ayuntamiento establece, como hace la del de Zaragoza, que todos los sujetos pasivos que deseen disfrutar de la

*exención prevista para los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo deben, sin excepción alguna, aportar certificado de minusvalía emitido por el órgano competente, para poder conceder dicha exención, la Administración debe exigir la presentación de ese certificado en el que conste el grado concreto de discapacidad, y ello con independencia de que se tenga reconocida la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez por Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social.”*

**Cuarto.-** El interesado en el expediente informó a la Institución el 31 de agosto de 2017 que desde el Ayuntamiento le habían informado verbalmente que darían validez a su condición de discapacitado por tener la condición de pensionista por incapacidad permanente.

**Quinto.-** Con fecha 17 de noviembre de 2017 el Ayuntamiento de Zaragoza informa al interesado que para que se le conceda la exención debe presentar resolución del reconocimiento de discapacidad en grado igual o superior al 33% del Instituto Aragonés de Servicios Sociales

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 93.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales establece la exención de pago del Impuesto sobre Vehículos para el supuesto de adquisición del vehículo por un discapacitado, considerando dicho artículo como discapacitado a quien tenga reconocida dicha condición en un grado igual o superior al 33 por 100. El problema surge cuando el certificado de la Seguridad Social de incapacidad no señala el grado de minusvalía, por lo que los Ayuntamientos no consideran acreditado el requisito de acreditar al grado mínimo de minusvalía para tener derecho a la exención.

**Segunda.-** El artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece:

*"1. Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.*

*2. Además de lo establecido en el apartado anterior, y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Las normas que regulen los beneficios o medidas de acción positiva podrán determinar los requisitos específicos para acceder a los mismos.*

3. *El reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente.*

*La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional."*

El Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en su Sentencia de 19 de abril de 2006, distingue entre discapacidad e incapacidad en los siguientes términos:

*"... no debe interpretarse tal artículo primero en el sentido de atribuir automáticamente a todo trabajador que es declarado afecto de una incapacidad permanente un grado de minusvalía o inferior al 33%, pues es claro que nos hallamos ante dos instituciones, incapacidad permanente y minusvalía, de naturaleza y finalidades diferentes, tratando la primera de indemnizar al trabajador por una disminución de la capacidad laboral debida a una alteración de la salud, mientras que la segunda, hace alusión a una discapacidad de la persona, sin relación alguna con la prestación de servicios laborales. Y las limitaciones que dicha discapacidad puede conllevar, tratan de ser erradicadas mediante la regulación de la presente Ley 51/2003, que, como es de ver en su Exposición de Motivos, se refiere más bien a medidas para la «accesibilidad universal» de los discapacitados, a favor del modelo de «vida independiente», en referencia a «entornos, productos y servicios», adoptando medidas de fomento y defensa, etc.*

*En definitiva, no todo incapacitado es una persona discapacitada, ni toda persona discapacitada está incapacitado permanentemente para su trabajo o para toda profesión, tratándose de conceptos diferenciados y que, por tanto, no cabe equiparar mediante una interpretación literal del epígrafe segundo del artículo 1º de la Ley 51/2003, dictada con una finalidad y objeto diferente. Consecuentemente la homologación que la mentada Ley 51/03 previene lo es tan solo -como acertadamente expone en su recurso el Asesor Jurídico del Gobierno de Navarra- a los efectos de entender como minusválido en un 33% a los que hayan sido declarados en situación de incapacidad permanente total, pero solamente a los efectos de dicha Ley, esto es, para tener acceso a las medidas que en ella se recogen, fundamentalmente contra la discriminación y en pro de la accesibilidad universal".*

El Ayuntamiento de Zaragoza aplica su Ordenanza Fiscal, y no concede la exención a menos que se presente el certificado de minusvalía emitido por el órgano competente de la Comunidad Autónoma de Aragón. La decisión municipal se ajusta a lo dispuesto en su Ordenanza, y a lo señalado en la Consulta Vinculante, con referencia VO921/11 de 6 abril, de la Dirección General de Tributos. Y en el mismo sentido, el de exigir el certificado del órgano competente de la Comunidad Autónoma, se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en su Sentencia de 7 de junio de 2010, al considerar lo siguiente:

*"El recurrente a fin de convencer a la Sala y antes al Sr. Magistrado de su tesis, invoca la interpretación conjunta de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con*

*discapacidad y el RD 1414/2006 antes citados, pero sin embargo su argumentación de que por tener declarada una incapacidad permanente total para su profesión habitual le supone que viene afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 33%, con independencia de que se le haya declarado expresamente, y que por ello, se le debe reconocer la exención en el impuesto de vehículos de tracción mecánica solicitada, debe ser rechazada por la Sala y para lo cual conviene traer a colación doctrina y jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que no admite a la inversa, la situación de que reconocida la minusvalía del 33% cuestionada ahora tal presuponga dicha declaración una incapacidad permanente para el trabajo del grado que sea, pretensión que en ocasiones se ha suscitado en el ámbito de la jurisdicción social.*

*Así en Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1), de 9 diciembre 2008 , dictada en Recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2678/2007, y en otras, motiva que la equiparación y automaticidad que se contiene en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 51/2003 no puede desvincularse del primero , o sea, de que tal equiparación sólo se refiere "a los efectos de esta Ley" y por lo cual se coincide con la interpretación y lo resuelto en la Sentencia apelada y ahora en nuestra Sala de lo que deriva por tanto la desestimación del presente recurso de apelación y es que ello se desprende de este razonamiento que sigue:*

*"SEGUNDO.- El recurso debe ser estimado, porque la pretensión impugnatoria se ajusta a la doctrina ya unificada por las sentencias del Pleno de la Sala de 20 (y 21 de marzo de 2007 SIC (recursos 3872 y 3905/2005 ) y por otras sentencias posteriores entre las que pueden citarse las de 29 de mayo, 5 de junio y 19 de julio de 2007, así como las de 29 de Enero de 2008 (rec. 2088/07), 5 de Febrero de 2008 (rec. 4796/06) y 11 de Junio de 2008 (rec. 1159/07 ). En estas sentencias se establece que la equiparación y automaticidad que se contiene en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 51/2003 no puede desvincularse del primero , o sea, de que tal equiparación sólo se refiere "a los efectos de esta Ley" y no a todos los efectos previstos en la Ley 13/1982, de Integración Social de Minusválidos (LISM ), pues, aunque la Ley 51/2003 tiene como finalidad, como el propio enunciado de la norma indica, el establecimiento de medidas de acción positiva para conseguir la "igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad", dicha norma no ha sustituido toda la normativa legal y reglamentaria de desarrollo de la LISM -Ley 13/1982 y RD 1971/1999, de 23 de diciembre - que sigue vigente a todos los demás efectos. Será, por tanto, esa normativa -en concreto, el baremo anexo al RD 1971/1999-, la que habrá de aplicarse para la declaración y valoración de la discapacidad a todos los efectos que no sean los previstos en la Ley 51/2003. En definitiva, como se dijo en aquellas sentencias, no se pueden confundir los dos planos legales, por lo que, no es posible derivar de la indicada previsión legal la equiparación automática de un 33% de minusvalía que el demandante pretende le sea reconocida por el hecho de haber sido declarada incapaz permanente total para su profesión habitual*

*Esta conclusión, apoyada en una interpretación sistemática y finalista del ordenamiento, no puede ser modificada porque se haya publicado el Real Decreto*



*1414/2006, porque, aparte de que esta disposición no sería aplicable por razones temporales, en dicho Real Decreto se reitera (no podría ser de otro modo, so pena de incurrir en ultra vires) que lo dispuesto en el mismo es a los efectos previstos en la Ley 51/2003 , limitándose a establecer la forma de acreditar aquel grado y el alcance subjetivo y territorial de aquella acreditación, como ya se sostuvo en anterior sentencia de esta Sala de 5-6-2007 (rec.- 3204/06 ). "*

En consecuencia, la interpretación relativa a la aplicación del artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, en relación con la exención regulada en el artículo 93 de la Ley de Haciendas Locales, que hace el Ayuntamiento de Zaragoza se ajusta a la doctrina jurisprudencial y administrativa que hasta la fecha se ha dictado por los Tribunales y por la Dirección General de Tributos.

**Tercera.-** Dicho todo lo anterior, nos encontramos con una actuación de la Administración que en principio, y en opinión de esta Institución, se ajusta a Derecho, pero que resulta cuando menos un tanto inesperada para el referido colectivo de incapacitados y pensionistas de clases pasivas por incapacidad, pues su grado de minusvalía no tiene efectos en el ámbito tributario

El artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone lo siguiente:

*"1. Los derechos y libertades de los aragoneses y aragonesas son los reconocidos en la Constitución, los incluidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales de protección de los mismos suscritos o ratificados por España, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto."*

*2. Los poderes públicos aragoneses están vinculados por estos derechos y libertades y deben velar por su protección y respeto, así como promover su pleno ejercicio."*

La Constitución establece en su artículo 49 que *"Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a los ciudadanos"*.

El Tribunal Constitucional considera que no existe derecho subjetivo al trato normativo desigual, pero desde esta Institución se entiende que por parte de los Ayuntamientos podría iniciarse un expediente para estudiar la posibilidad de mejorar a los minusválidos con un grado de discapacidad inferior al 33 por 100 pero que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, discriminándolos favorablemente en comparación con los contribuyentes que no tengan reconocida las referidas pensiones por incapacidad.

La razón que mueve a esta Institución a sugerir a la Administración que promueva el establecimiento de la mejora para el colectivo de minusválidos que nos ocupa se fundamenta principalmente en los artículos 9.2, 31 y 49 de la Constitución.

El artículo 14 de la Constitución establece que *"los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*. Sin embargo, como ha señalado el Tribunal Constitucional, Sentencia nº 82/1992, de 9 de marzo, pueden considerarse como constitucionalmente legítimas aquellas medidas que tienden a compensar una desigualdad real de partida, de modo que el artículo 14 ha de ser sistemáticamente interpretado con otros preceptos constitucionales, en particular, el artículo 9.2. Debiendo existir para introducir diferencias entre los supuestos de hecho, especifica el Tribunal Constitucional, en su Sentencia nº 49/1982, de 14 de julio, *"una justificación de tal diferencia que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados"*.

En opinión de la Institución que represento sería procedente que por los Ayuntamientos se estudiara la posibilidad de llevar a cabo un trato diferente en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica al colectivo de los minusválidos con un grado de discapacidad inferior al 33 por 100 pero que tengan reconocida una pensión por incapacidad en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, ante las circunstancias y situaciones que conllevan a una situación de desventaja social, y que se consideren relevantes, para conseguir una equiparación con el resto de la sociedad.

Esta posibilidad, la de poder aceptar por los ayuntamientos la documentación acreditativa de la incapacidad permanente en el grado de total, absoluta y gran invalidez, así como la de pensionista de clases pasivas que tenga reconocida la pensión de jubilación por incapacidad permanente, según la citada Consulta Vinculante de de 6 de abril de 2011, es posible para acreditar el cumplimiento del requisito relativo a la discapacidad en grado igual o superior al 33 por 100, si los Ayuntamientos expresamente así lo establecen en su Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Asimismo, una medida de diferenciación encontraría acomodo desde el juego de los artículos 14 y 9.2 de la Constitución y el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que establece en su artículo 64.1 que *"Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y medidas de acción positiva"*.

### 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 formular la siguiente **Sugerencia:**

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se estudie la posibilidad de incluir en su Ordenanza reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, como afectados por una minusvalía igual o superior al 33 por ciento a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, para que tengan derecho a la exención.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Zaragoza dio la siguiente contestación:

*"Primero.- En relación con la Consideración jurídica tercera, en la que, tras manifestar que la actuación de este Ayuntamiento, en opinión de esa Institución, es ajustada a derecho, se expone que "resulta cuando menos un tanto inesperada para el referido colectivo de incapacitados y pensionistas de clases pasivas por incapacidad, pues su grado de minusvalía no tiene efectos en el ámbito tributario."*

*Es de significar que este Ayuntamiento, ha actuado bajo el mismo criterio desde el nacimiento de la exención, siendo la información ofrecida por el mismo acorde con la forma de proceder, y así se ha transmitido al contribuyente y en reiteradas ocasiones al propio Instituto Aragonés de Servicios Sociales, para que por éste informe de dicho extremo.*

*Segundo.-El artículo 9 del Texto Refundido de la ley reguladora de las Haciendas locales, establece en relación con los beneficios fiscales que: "No podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales.*

*No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el cinco por ciento de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos."*

*Por su parte el artículo 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General tributaria, prohíbe la analogía en el ámbito tributario disponiendo que: "No se admitirá*

*la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales."*

*En virtud de lo anterior y en tanto no se produzca un cambio legislativo en la normativa básica estatal, en el sentido de recoger expresamente la exención en el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica para pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, este Ayuntamiento, al amparo de lo previsto legalmente no hará extensible el citado beneficio fiscal a los supuestos solicitados."*

### **2.3.25 EXPEDIENTE DI-2635/2017-7**

#### **Prescripción de multa por falta de notificación.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que el Ayuntamiento de Calatayud está siguiendo ..., con DNI n° ... un procedimiento de apremio por Denuncias de Tráfico claramente prescritas, incluidas en el Expediente de Apremio n.º ..., con el siguiente desglose: Principal 317 C + 20% Recargo Apremio 63,40 + Intereses de Demora 163,77, lo que hace un total de 544,17 €.*

*Que denunciada la prescripción ante el Ayuntamiento y solicitada la paralización del expediente al entender que de acuerdo con el artículo 66 y siguientes de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), el derecho a exigir el pago de las deudas en cuestión estaría prescrito, por falta de eficacia de los actos administrativos dictados en el procedimiento de apremio, al no haberse practicado las notificaciones según lo dispuesto en el artículo 109 y siguientes de esta misma LGT, éste en lugar de aplicar la prescripción, se pretende amparar en que se ha producido la interrupción de la prescripción por la reiteración de notificaciones.*

*Teniendo en cuenta que la jurisprudencia ha sentado con reiteración que no cualquier acto tendrá la eficacia interruptiva, sino sólo los tendencialmente ordenados a iniciar o proseguir los respectivos procedimientos administrativos o que, sin responder meramente a la finalidad de interrumpir la prescripción, contribuyan efectivamente a la liquidación, recaudación o imposición de sanción.*

*Dado que esta situación supone un claro abuso de Derecho, pues el Ayuntamiento desestima el recurso continuando con el procedimiento de embargo de sueldos y se me insta a litigar por una cuantía irrisoria, mientras que se me causan notorios perjuicios por esta actuación contraria a la ley.”*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Calatayud con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, para que nos remitiera copia de las notificaciones que han dado lugar a la interrupción de la prescripción de la acción del Ayuntamiento para exigir el pago de la deuda que se dice prescrita en el escrito de queja.

**Tercero.** El Ayuntamiento de Calatayud, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe emitido por el Recaudador Municipal junto con la copia del expediente correspondiente. En el informe se expone lo siguiente:

*“Examinado el expediente administrativo de apremio aperturado a nombre de D. ... y la solicitud presentada por el contribuyente en suma éste manifiesta que no se le han notificado las providencias de apremio y que por ello las sanciones estarían prescritas.*

*El solicitante manifiesta que únicamente se le ha notificado la Providencia de Apremio de una sanción por importe de 92,00 € en fecha 22/02/2008.*

*Comprobado el expediente administrativo de apremio se corrobora que se han practicado las oportunas notificaciones la las Providencias de Apremio bien por medio de notificación directa al interesado, bien por medio de los correspondientes edictos publicados en el BOP, tras diferentes dos intentos fallidos de notificación mediante el servicio de Correos en las siguientes fechas tal y como consta en el expediente administrativo: 10/08/2006, 20/01/2007, 06/02/2007, 25/05/2007, 20/10/2007 5 22/10/2008 (recogida en persona por el contribuyente), 05/09/2009, 20/02/2010,20/05/2010, 05/07/2011, 05/06/2013, 09/03/2016 (interesa el contribuyente notificación por medios telemáticos y acusa recibo el propio contribuyente del envío).*

*Entiende esta parte que el acto administrativo que el contribuyente refiere que no se le ha notificado no es la Providencia de Apremio de cada una de las multas sino al documento correspondiente a un "acuerdo de acumulación y providencia de embargo de deuda" que reitera el contenido de la Providencia de Apremio y que al inicio de la implantación del Programa Informático SWAL (el programa de gestión informática del Ayuntamiento) en los primeros años de su implantación (2006 y 2007) salía de forma automática informáticamente al iniciar un expediente administrativo de apremio y que resulta totalmente independiente a las Providencias de Apremio, éstas sí, necesarias para iniciar la vía de apremio y cuyas notificaciones efectivamente se han practicado al contribuyente.*

*Por todo ello por el contrario a lo que aduce el contribuyente sí que se le han practicado las correspondientes Providencias de Apremio de las multas y se han practicado las notificaciones que evitan la prescripción y se desestimó la solicitud del contribuyente de anulación de sus deudas.*

*Se adjunta copia del expediente ejecutivo de apremio e historial de embargos tramitados que acreditan la interrupción de la prescripción aducida de contrario.”*

**Cuarto.-** Los intentos de notificación que el Ayuntamiento remite son de las siguientes fechas:

1º. 4 de abril de 2007 (hora 9,10); y 12 de abril de 2007 (hora 9,50). Ausente reparto en ambos casos.

2º. 7 de agosto de 2007 (hora 12); y 9 de agosto de 2007 (hora 11). Ausente reparto en ambos casos.

3º. 22 de octubre de 2008 notificación de la providencia de apremio recibida por el Sr. ...

4º. 21 de septiembre de 2009 (hora 11); 24 septiembre de 2009 (no se indica la hora). Ausente reparto.

5º. 20 de noviembre de 2009 (hora 10,15); 21 de diciembre de 2009 (hora 9,35). Ausente reparto.

6º. 14 de mayo de 2011 (hora 10,00); 25 de mayo de 2011 (hora 9,35). Ausente reparto.

7º. 19 de febrero de 2013 (hora 9,45); 22 de febrero de 2013 (hora 10,10). Ausente reparto.

8º. 4 de marzo de 2016 (hora 10,45). Ausente. Consta un correo de 9/3/2016 del interesado como recibí.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión objeto de examen de esta Resolución hace referencia a la prescripción del derecho de la Administración para determinar y exigir la deuda tributaria, al haber transcurrido un intervalo de cuatro años sin que el Ayuntamiento de Calatayud hubiera notificado en debida forma le exigencia de pago de la deuda por la sanción de tráfico impuesta.

El Ayuntamiento de Calatayud considera que ha practicado las correspondientes notificaciones de la providencia de apremio lo que ha evitado la prescripción de la acción del Ayuntamiento para cobrar la deuda.

**Segunda.-** El plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación así como de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley General Tributaria, se interrumpe *“por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria que proceda, aunque la acción se dirija inicialmente a una obligación tributaria distinta como consecuencia de la incorrecta declaración del obligado tributario”*.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General Tributaria:

*“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar señalado a tal efecto por el obligado tributario o su representante o, en su defecto, en el domicilio fiscal de uno u otro.*

*2. En los procedimientos iniciados de oficio, la notificación podrá practicarse en el domicilio fiscal del obligado tributario o su representante, en el centro de trabajo, en el lugar donde se desarrolle la actividad económica o en cualquier otro adecuado a tal fin.”*

El artículo 59, apartados 1 y 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Procedimiento Administrativo Común, vigente cuando se desarrollan las notificaciones ahora cuestionadas, disponía sobre la práctica de la notificación, lo siguiente:

*“1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.*

*La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.*

*2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo.*

*Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.”*

**Tercera.-** El Tribunal Supremo en Sentencia de 28 de octubre de 2004 dictada en interés de ley, y en relación con un caso análogo al ahora estudiado, estableció la siguiente doctrina:

*“La actual redacción del artículo 59.2 LRJ-PAC responde a la modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. La Ley 30/1992 autorizaba la práctica de la notificación por edictos tras un primer intento fallido de notificación en el domicilio del interesado. La reforma de dicho artículo es claro que obedece a la voluntad de incrementar las garantías del interesado al imponer una segunda notificación domiciliaria antes de acudir a la notificación por edictos. Sin embargo, así como regula con toda precisión el día en que ha de repetirse la notificación, en cuanto a la hora en que ha de producirse este segundo intento utiliza un concepto jurídico, el que sea en «hora distinta», de una gran indeterminación.*

*La interpretación literal del artículo 59.2, apartado segundo «in fine» LRJ-PAC autorizaría que esa segunda notificación tuviera lugar con la diferencia de un minuto respecto a la primera, pero es obvio que no es esa la finalidad de la reforma. Es claro también que si la primera notificación se intentó a primeras horas de la mañana se cumpliría lo exigido en el citado precepto si la segunda se practica por la tarde, pero tampoco del precepto en cuestión se deriva que sea imprescindible observar esta diferencia horaria porque el precepto no lo exige como hubiera podido hacerlo, de la*



*misma manera que respecto al día en que ha de tener lugar esa segunda notificación obliga a que se realice dentro de los tres días siguientes a la primera. Entre ambos extremos existe un amplio margen que es el que hemos de precisar.*

*La tesis de la sentencia de instancia no es aceptable porque, como advierte el Abogado parte del supuesto erróneo de que la ausencia del domicilio durante la mañana se debe a que en ese tiempo se desarrolla la jornada laboral. Habida cuenta de que la jornada laboral se desarrolla también durante la tarde la lógica de la argumentación exigiría que la segunda notificación se practicara en día no laborable, con la consecuencia de que no podría prestarse por el personal encargado del servicio postal universal. La Ley no ha pretendido eso; la recepción de la notificación por el interesado en persona no es imprescindible, puede hacerse cargo de ella cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. La Ley no pretende con esa segunda notificación que sea el propio interesado quien se hará cargo de ella, sino que, en defecto de aquél, exista alguna persona en el domicilio que pueda recibirla, y considera que existe una mayor probabilidad de que esto ocurra si la notificación se practica en «hora distinta» a aquélla en que se intentó la primera. Por ello parece suficiente, tal como sostiene la Generalidad de Cataluña, observar una diferencia de sesenta minutos respecto a la hora en que se practicó el primer intento de notificación. La ausencia en el domicilio del interesado de persona alguna que se haga cargo de la notificación no puede frustrar la actividad administrativa, habida cuenta, por otra parte, que el principio de buena fe en las relaciones administrativas impone a los administrados un deber de colaboración con la Administración en la recepción de los actos de comunicación que aquélla les dirija y que el intento fallido de notificación ha de ir seguido de la introducción en el correspondiente casillero domiciliario del aviso de llegada, en el que se hará constar las dependencias del servicio postal donde el interesado puede recoger la notificación.*

#### **SEXTO**

*Por lo expuesto procede estimar el presente recurso de casación sin que, conforme a lo previsto en el artículo 139.2 LJCA, proceda hacer declaración expresa sobre las costas causadas.*

#### **FALLAMOS**

*Que estimando en parte el recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra la sentencia de 14 de mayo de 2003, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona en el recurso Contencioso-Administrativo núm. 8/2003 B, se fija la siguiente doctrina legal:*

*«Que, a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión en una hora distinta determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación».*»

Doctrina legal que se confirma por, entre otras muchas, Sentencia del Tribunal Supremo 20 de abril de 2015, en la que se considera:

*“El criterio expuesto no puede ser acogido, como, en este punto, apreció el Tribunal de instancia. Los dos intentos de notificación personal fueron efectuados con el preceptivo intervalo mínimo entre uno y otro, de más de una hora, entre las 10,45 y 13 horas, siendo indiferente, para su validez el que se efectuaran en horario de mañana. Con ello no se hace sino recordar lo que es doctrina legal de esta Sala fijada en Sentencia de 28 de octubre de 2004, que resolvió el recurso de casación en interés de Ley 70/2003. En ella se dijo "que a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión en hora distinta determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación". Criterio este reiterado en posteriores pronunciamientos de este Tribunal, ad exemplum, STS 13 de febrero de 2014 (rec. cas. unificación de doctrina 777/2012), entre otras.”*

Por último, y por aplicar la referida doctrina a un supuesto de prescripción por notificación de una providencia de apremio por parte de un Ayuntamiento sin cumplir el requisito de la hora, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 16 de septiembre de 2016, consideró lo siguiente:

*El artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece que Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. Sobre la trascendencia del aludido requisito (repetir el intento de notificación en una hora distinta) se ha pronunciado la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de octubre de 2004 al interpretar y aplicar el art. 59.2 de la Ley 30/1992 , redactado por Ley 4/1999, precepto que, en lo que aquí interesa, es similar al artículo 42 del Real Decreto 1829/1999, doctrina que es recogida por Sentencia de la Sección 5ª de este Sala de lo Contencioso-Administrativo de Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2 de octubre de 2008 . Afirma dicha sentencia que el procedimiento administrativo se desarrolla en función de un principio de garantía de los administrados y otro de eficacia de la Administración en una tensión dialéctica que en materia de notificaciones se manifiesta con especial intensidad. La primordial garantía de los interesados es tener conocimiento directo de las resoluciones que les afecten pero, a su vez, constituyendo la notificación de los actos administrativos un presupuesto para su eficacia, el legislador ha adoptado los mecanismos que en cada caso considera adecuados para vencer las situaciones derivadas de la imposibilidad de proporcionar a los interesados ese conocimiento. Por ello, el artículo 59.2 de la Ley 30/1992 establece con carácter general que las resoluciones y actos administrativos se notificarán en el domicilio del interesado, y sólo tras dos*

intentos de notificación en ese domicilio sin que nadie se haga cargo de ella, se acude a la notificación edictal, mecanismo este último que no garantiza el efectivo conocimiento por el interesado del acto o resolución que le afecta, por lo que sólo cabe aceptar su empleo como último recurso, cuando han resultado fallidos los dos intentos previos de notificación en el domicilio del interesado y cuando aquellas notificaciones se han practicado según lo preceptuado legalmente, encontrándose entre los requisitos de tales notificaciones. En ese sentido, la reseñada sentencia del Tribunal Supremo proclama que la recepción de la notificación por el interesado en persona no es imprescindible, puede hacerse cargo de ella cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. La Ley no pretende con esa segunda notificación que sea el propio interesado quien se haga cargo de ella, sino que, en defecto de aquél, exista alguna persona en el domicilio que pueda recibirla, y considera que existe una mayor probabilidad de que esto ocurra si la notificación se practica en " hora distinta" a aquélla en que se intentó la primera. Por ello parece suficiente observar una diferencia de sesenta minutos respecto a la hora en que se practicó el primer intento de notificación. En consecuencia, siguiendo la doctrina que se acaba de exponer , la realización del segundo intento de notificación en hora distinta es una garantía para el administrado y su inobservancia vicia el procedimiento de notificación e impide acudir a la notificación edictal, como aquí acontece, pues el primer intento aparece realizado el 4 de junio de 2012 a las 10,10 y el segundo el 5 de Junio de 2012 a las 11,05 es decir 55 minutos después por lo que no puede considerarse que se haya realizado en hora distinta. Por tanto procede anular la providencia de apremio por falta de intento de notificación válido previo a la notificación edictal, sin que la de afirmación que realiza el Letrado Consistorial del Ayuntamiento de Madrid, e que la parte ingresó en las arcas municipales la cantidad a la que se refiera la providencia de apremio tenga influencia en el enjuiciamiento de la misma, ya que no consta que se haya dado de baja la citada providencia de apremio, como tampoco consta dicho pago lo que además concurriría la causa de oposición prevista en el apartado a) del artículo 163 apartado 3º de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria . Procede estimar el recurso de apelación y el recurso contencioso-administrativo respecto de la providencia de apremio.

Así, en la antes citada Sentencia de 28 de octubre de 2010 , dictada en recurso de casación en interés de ley 70/2003, confirmada recientemente por las Sentencias de 13 de febrero de 2014 y 20 de abril de 2015, entre otras, se ha señalado el momento en el que debe repetirse el segundo intento de notificación en el domicilio del interesado, fijando la siguiente doctrina legal: "Que, a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión en una hora distinta determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación".

Tal interpretación del artículo 44 de la Ley Orgánica 12/2007 se compeadece además con lo dispuesto en el artículo 53 de la reciente Ley Orgánica 8/2014 de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, en el que, en el último inciso de su apartado tercero, se dice que: " El trámite de notificación domiciliaria se entenderá

*cumplimentado una vez efectuados, en plazo de tres días, dos intentos llevados a cabo en días y horas diferentes ".*

*En cualquier caso, sentado todo lo anterior, también hemos de coincidir con el Tribunal de instancia en que ambos intentos han de realizarse atendiendo a la exigencia de que se haga constar en el expediente, por quienes realizaron aquéllos, todos los datos que acrediten la correcta práctica de los mismos, expresando sus circunstancias y necesariamente las horas concretas en que los dos intentos se llevaron a cabo, para así poder constatar los distintos momentos y la separación entre ellos del tiempo mínimo exigido. Así lo tiene también declarado la Sala Tercera de este Tribunal Supremo en Sentencia de 11 de noviembre de 2009, seguida entre otras por las Sentencias de dicha Sala de 5 de mayo de 2011, 22 de noviembre de 2012 y 17 de febrero y 22 de noviembre de 2014 ."*

**Cuarta.-** En el caso ahora examinado, al no haber practicado el Servicio de Correos la notificación de la providencia de apremio en hora distinta, según se desprende de la copia del expediente de recaudación remitida por el Ayuntamiento de Calatayud, desde el 22 de octubre de 2008 al 9 de marzo de 2016, fecha esta última en la que consta un correo del interesado confirmando haber recibido la providencia de apremio, el derecho para exigir el pago ahora por parte del Ayuntamiento de Calatayud habría prescrito, pues desde el año 2008 al 2016 ha transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años que se establece en el artículo 65 b) de la Ley General Tributaria para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas y autoliquidadas.

Por ello, al no poder considerar como válida la notificación de la providencia de apremio, por no cumplir el requisito de notificación en hora distinta, en aplicación del artículo 170.3 de la Ley General Tributaria, que establece como motivos de oposición a las diligencias de embargo la falta de notificación de la providencia de apremio, el embargo del patrimonio del Sr. ... tampoco sería válido y procedería su anulación, y la devolución de lo indebidamente embargado.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Calatayud, una vez quede comprobado que las notificaciones de la providencia de apremio no han sido practicadas en hora distinta, según obliga el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, y el Tribunal Supremo en Sentencia de 28 de octubre de 2004, proceda a la anulación de la providencia de apremio y en su caso de la de embargo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167.3 y 170. 3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad que pudiera haber embargado el Sr. ....

**Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Calatayud aceptó la Sugerencia y anuló el embargo y devolvió la cantidad embargada.

### **2.3.26 EXPEDIENTE DI-861/2017-7**

#### **Notificación de providencia en domicilio diferente el declarado.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado:

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“El Ayuntamiento de Zaragoza ha notificado a Doña ..., con DNI n° ..., resolución por la que desestima el recurso de reposición presentado contra la providencia de apremio dictada por el impago de tres recibos de la tasa de agua y recogida de basuras del año 2004.*

*El Ayuntamiento en su resolución manifiesta que la prescripción de la acción y derecho para cobrar la deuda tributaria ha quedado interrumpida mediante la notificación de la deuda en el Boletín Oficial correspondiente de fechas 04/06/05, 04/11/08, 20/10/06, 04/04/12, y 24/08/15.*

*La Sra. ... ha solicitado información al Ayuntamiento sobre los intentos de notificación de la providencia de apremio, y desde el Ayuntamiento únicamente le han dado copia de una notificación de fecha 26 de abril de 2004, pero que no se corresponde con la deuda ahora exigida.*

*Por tanto, al no haber quedado acreditado que el Ayuntamiento de Zaragoza ha interrumpido la prescripción, al no haber constancia fehaciente de los intentos de notificación de la o las providencias de apremio, el Ayuntamiento debería haber anulado de oficio los recibos correspondientes de la tasa de agua y recogida de basuras del año 2004 cuyo pago ahora exige, tal y como exige la Ley General Tributaria. Y en este sentido la Sra. ... ha presentado solicitud al Ayuntamiento de Zaragoza hace pocos días.”*

**Segundo.** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, si el Ayuntamiento podía acreditar los intentos de notificación previos a la notificación en el Boletín correspondiente.

**Tercero.** El Ayuntamiento de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“La deuda de abastecimiento de agua y recogida de basuras del año 2004 a nombre de Doña ... está en situación de pendiente ya que la prescripción alegada por la interesada ha sido interrumpida en diferentes ocasiones, tal y como se le resolverá en su solicitud de anulación de los tres recibos. En relación a la acreditación de los intentos de*

*notificación previos a la publicación en el Boletín correspondiente, se adjunta copia de los intentos.”*

Los intentos que el Ayuntamiento remite son de las siguientes fechas:

1º. 19 de abril de 2004; ausente reparto; dos intentos de notificación.

2º. 31 de marzo de ..... (no se puede leer el año); desconocido; un intento de notificación.

3º. 28 de julio de ..... (no se puede leer el año); desconocido; un intento.

4º. 18 de diciembre de 2007; desconocido; un intento.

5º. 10 de enero de 2012; ausente; dos intentos de notificación.

6º. 6 de junio de 2015; ausente; dos intentos de notificación; nuevo domicilio en Paseo Constitución 22

7º. 20 de julio de 2015; notificación entregada a la Sra. ... en el nuevo domicilio en Paseo Constitución 22

**Cuarto.** Consta en el expediente copia del escrito presentado por la Sra. ... en el Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha de Registro de 17 de julio de 2015, en el que expone y solicita lo siguiente:

*“Que con motivo de traslado de domicilio, por motivos de trabajo, a la localidad de Jaca, solicitó la baja del contador, dejó la vivienda.*

*Que desde que se trasladó, en el año 2004, no ha recibido notificación alguna de los recibos que ahora se le reclaman, habiendo transcurrido más de 11 años*

*Que dado el tiempo transcurrido de la fecha de los recibos, hasta que se ha sido notificada la deuda, los recibos han prescrito.*

*Que a la vista de lo expuesto, SOLICITA*

*Que dado el tiempo transcurrido, unos 11 años, en notificar la deuda, los recibos han prescrito, por lo que se solicita su anulación.*

*Además hay que tener en cuenta que se solicitó la baja del contador y tuvo que dejar el piso por motivos de trabajo, al tener que trasladarse a Jaca (Huesca), sin haber recibido en todo este tiempo notificación alguna de los mismos”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión objeto de examen de esta Resolución hace referencia a la prescripción del derecho de la Administración para determinar y exigir la deuda tributaria, al haber transcurrido un plazo mayor de cuatro años sin que el Ayuntamiento de Zaragoza

haya notificado la exigencia de pago de la deuda a la interesada. Concretamente, en el caso planteado, la ciudadana tuvo conocimiento de deber al Ayuntamiento tres cuotas de la tasa de basuras del año 2004 en julio de 2015, una vez transcurridos 11 años.

El Ayuntamiento de Zaragoza considera que al haber intentado la notificación de la providencia de apremio en el domicilio fiscal de la Sra. ... obrante en el registro de la tasa de agua y basuras, sin que haya transcurrido un plazo de cuatro años, ha quedado interrumpida la prescripción, y por tanto, la exigencia de pago de la tasa de agua y basuras se ajustaría a Derecho.

**Segunda.-** El plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación así como de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley General Tributaria, se interrumpe *“por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria que proceda, aunque la acción se dirija inicialmente a una obligación tributaria distinta como consecuencia de la incorrecta declaración del obligado tributario”*.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General Tributaria:

*“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar señalado a tal efecto por el obligado tributario o su representante o, en su defecto, en el domicilio fiscal de uno u otro.*

*2. En los procedimientos iniciados de oficio, la notificación podrá practicarse en el domicilio fiscal del obligado tributario o su representante, en el centro de trabajo, en el lugar donde se desarrolle la actividad económica o en cualquier otro adecuado a tal fin.”*

Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado, dispone el artículo 112 de la Ley General Tributaria la posibilidad de notificar a los interesados por comparecencia en el supuesto siguiente:

*“1. Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.*

*En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado, en el "Boletín Oficial del Estado".*

*La publicación en el "Boletín Oficial del Estado" se efectuará los lunes, miércoles y viernes de cada semana. Estos anuncios podrán exponerse asimismo en la oficina de la*



*Administración tributaria correspondiente al último domicilio fiscal conocido. En el caso de que el último domicilio conocido radicara en el extranjero, el anuncio se podrá exponer en el consulado o sección consular de la embajada correspondiente.*

*2. En la publicación constará la relación de notificaciones pendientes con indicación del obligado tributario o su representante, el procedimiento que las motiva, el órgano competente de su tramitación y el lugar y plazo en que el destinatario de las mismas deberá comparecer para ser notificado.*

*En todo caso, la comparecencia deberá producirse en el plazo de 15 días naturales, contados desde el siguiente al de la publicación del anuncio en el "Boletín Oficial del Estado". Transcurrido dicho plazo sin comparecer, la notificación se entenderá producida a todos los efectos legales el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado.*

*3. Cuando el inicio de un procedimiento o cualquiera de sus trámites se entiendan notificados por no haber comparecido el obligado tributario o su representante, se le tendrá por notificado de las sucesivas actuaciones y diligencias de dicho procedimiento, y se mantendrá el derecho que le asiste a comparecer en cualquier momento del mismo. No obstante, las liquidaciones que se dicten en el procedimiento y los acuerdos de enajenación de los bienes embargados deberán ser notificados con arreglo a lo establecido en esta Sección."*

*El Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de mayo de 2011, y en relación con un caso análogo al ahora estudiado, estableció la siguiente doctrina:*

*"Una vez establecido que en el ámbito de las notificaciones de los actos y resoluciones administrativas resulta aplicable el derecho a la tutela judicial efectiva, conviene comenzar aclarando, como presupuesto general, que lo trascendente en el ámbito de las notificaciones es determinar si, con independencia del cumplimiento de las formalidades legales, el interesado llegó a conocer el acto o resolución a tiempo para - si lo deseaba- poder reaccionar contra el mismo, o, cuando esto primero no sea posible, si, en atención a las circunstancias concurrentes, debe presumirse o no que llegó a conocerlos a tiempo.*

*Pues bien, el análisis pormenorizado de la jurisprudencia de esta Sala y Sección en materia de notificaciones en el ámbito tributario -inevitablemente, como hemos señalado anteriormente, muy casuística- pone de relieve que, al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución administrativa llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben ponderarse, son dos. En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso , entre las que necesariamente deben destacarse tres: a) el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la*

Administración; b) el conocimiento que , no obstante el incumplimiento de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin, c) el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación. La primera de las circunstancias concurrentes a valorar es, como acabamos de referir, el deber de diligencia exigible tanto al obligado tributario como a la Administración. Con relación a la diligencia que ha de demostrar el obligado tributario, se ha dicho que corresponde a los obligados tributarios realizar todas las actuaciones necesarias dirigidas a procurar la recepción de las comunicaciones enviadas por la Administración tributaria, y, en particular, " declarar el domicilio fiscal para facilitar una fluida comunicación con las Administraciones Tributarias" [Sentencia de 12 de diciembre de 1997 (rec. cas. núm. cas. en interés de ley 6561/1996 ), FD Octavo].

Esta Sala ha puesto especial énfasis en el deber de los obligados tributarios de comunicar su domicilio y los cambios en el mismo. En particular, se ha afirmado con rotundidad que, en la medida en que la carga de fijar y comunicar el domicilio " recae normativamente sobre el sujeto pasivo ", " si tal obligado tributario no cumple con la citada carga, el potencial cambio real de domicilio no produce efectos frente a la Administración hasta que se presente la oportuna declaración tributaria". En este sentido, se ha rechazado que la notificación edictal lesionara el art. 24.1 CE en ocasiones en las que se ha modificado el domicilio sin comunicárselo a la Administración tributaria [entre las más recientes, Sentencias de esta Sala de 27 de enero de 2009 (rec. cas. núm. 5777/2006), FD Quinto; 7 de mayo de 2009 (rec. cas. núm. 7637/2005), FD Quinto; y 21 de enero de 2010 (rec. cas. núm. 2598/2004), FD Tercero], pero -conviene subrayarlo desde ahora- siempre y cuando la Administración tributaria haya actuado a su vez con la diligencia y buena fe que le resultan exigibles.

...

La buena fe, sin embargo, no sólo resulta exigible a los administrados, sino también a la Administración. En particular, esta buena fe obliga a la Administración a que, aún cuando los interesados no hayan actuado con toda la diligencia debida en la comunicación del domicilio (bien porque no designaron un domicilio a efectos de notificación, bien porque los intentos de notificación en el indicado han sido infructuosos), antes de acudir a la notificación edictal o mediante comparecencia, intente la notificación en el domicilio idóneo, bien porque éste consta en el mismo expediente [ SSTC 76/2006, de 13 de marzo , FJ 4 ; y 2/2008 , de 14 de enero , FJ 3], bien porque su localización resulta extraordinariamente sencilla, normalmente acudiendo a oficinas o registros públicos ( SSTC 135/2005, de 23 de mayo, FJ 4; 163/2007, de 2 de julio , FJ 3; 223/2007, de 22 de octubre , FJ 3; 231/2007 , de 5 de noviembre , FJ 3; y 150/2008 , de 17 de noviembre, FJ 4), especialmente cuando se trata de la notificación de sanciones administrativas ( SSTC 54/2003, de 24 de marzo, FFJJ 2 a 4 ; 145/2004 , de 13 de septiembre, FJ 4 ; 157/2007, de 2 de julio, FJ 4 ; 226/2007, de 22 de octubre, FJ 4 ; 32/2008 de 25 de febrero, FJ 3 ; 128/2008 , de 27 de octubre, FFJJ 2 y 3; y 158/2008 , de 24 de noviembre , FJ 3)."

*Pues bien, en el supuesto estudiado, el expediente administrativo en formato CD, pone de manifiesto que la sociedad deudora principal, La Trastienda de WE, SL, en fecha 26/11/2006 presento declaración modelo censal 036 para comunicar el cese en su actividad y designar como domicilio a efectos de notificaciones en la calle Dalia 301 de Alcobendas como permite el artículo 7 de la Orden EHA 1274/2007, de 26 de abril, por el que se aprueban los modelos 036 y 037 de declaración censal y de declaración censal simplificada de alta, modificación y baja en el censo de empresarios, profesionales y retenedores e implica también el cumplimiento de la obligación que impone el artículo 48 de la Ley General Tributaria de 2003 de comunicar el cambio de domicilio a los obligados tributarios.*

*De este modo la Administración debía conocer el domicilio que se había designado para notificaciones con ocasión de la comunicación de su baja en censo de empresarios por cese en su actividad, con independencia de que pudiera llevar a cabo otras actividades en las que siguiera de alta y, sobre todo, se pone de manifiesto a los efectos del principio de buena fe, que debe regir en las relaciones entre la Administración y los administrados, que la Administración conocía este domicilio al que debió dirigirse.*

*Más aun cuando las notificaciones anteriores a dicha fecha, practicadas en el domicilio fiscal de la sociedad en la calle Lanzarote 1 de San Sebastián de los Reyes, recibidas antes con éxito, a partir de esa fecha del 26/11/2006 resultan infructuosas con resultado, en su mayoría, y según consigna el funcionario del Servicio Público de Correos, de dirección incorrecta en ambos intentos o con el resultado de desconocida.*

*Y es que además, ya en el procedimiento de recaudación la Administración dirige la notificación del requerimiento para la designación de bienes y derechos de la sociedad de 3/11/2008 al domicilio de la representante y administradora de la misma en la CALLE000 NUM001 de Alcobendas y es recibida con éxito y resulta infructuosa en la CALLE001 NUM002 de San Sebastián de los Reyes.*

*La consecuencia es que las notificaciones a la sociedad deudora principal de las liquidaciones posteriores al 21/11/2006 no tuvieron lugar y estas prescribieron para esta entidad a los efectos de los artículos 64 y siguientes de la Ley 230/1963, General Tributaria y 66 y siguientes de la Ley 58/2003, General Tributaria, por ello a la actora como responsable subsidiaria, que se subroga a los efectos impugnatorios en la posición del deudor principal, no se le pueden exigir deudas ya prescritas con la consiguiente acogida del recurso en este extremo. “*

*Si se considerara como domicilio fiscal de la interesada el declarado en su día en el Registro de usuarios del servicio de abastecimiento de agua y recogida de basuras del Ayuntamiento de Zaragoza, la notificación edictal cumpliría con lo dispuesto en el artículo 110.1 de la Ley General Tributaria. Pero en el expediente de queja consta un escrito de la Sra. ..., presentado ante el Ayuntamiento, en el que se expone que en el año 2004 se dio de baja en el servicio de abastecimiento de agua y recogida de basuras y se traslado a vivir a Jaca. La interesada también ha manifestado a esta Institución que al darse de baja en el servicio de agua se le devolvió por el Ayuntamiento de Zaragoza la fianza prestada. Este*

hecho que no ha sido valorado por el Ayuntamiento de Zaragoza en su resolución desestimatoria de la petición de anulación del recibo de la tasa de agua por haber prescrito la acción del Ayuntamiento, de quedar acreditado cambiaría la legalidad de la actuación municipal, ya que si figurara tal baja en el registro municipal en el año 2004, el Ayuntamiento de Zaragoza habría infringido lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 110 de la Ley General Tributaria, pues el viejo domicilio fiscal del registro de la tasa de agua, una vez dada de baja en el servicio, ya no sería el domicilio fiscal declarado.

Por tanto, el Ayuntamiento de Zaragoza, al carecer de domicilio fiscal en el que notificar, debió haber desplegado una mínima actividad tendente a averiguar el nuevo domicilio de la Sra. ..., pues si las notificaciones resultaron infructuosas durante 11 años y con resultado de desconocido, y habiéndose dado de baja en el servicio de abastecimiento de agua y devuelto la fianza el Ayuntamiento al usuario, y estando empadronada la Sra. ... a partir del año 2004 en el municipio de Jaca, no podía notificar mediante edictos, pues podemos considerar que este modo de actuar, y de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo que se contiene en la Sentencia de 26 de mayo de 2011, no se atiene a la diligencia y a la buena fe exigidas.

**Tercera.-** Por ello, al no haber comprobado el Ayuntamiento de Zaragoza, antes de la notificación edictal, si al menos la Sra. ... tenía domicilio alguno conocido en Zaragoza, no podemos considerar como válida la notificación de la providencia de apremio posterior en un domicilio equivocado, por lo que en aplicación del 170.3 de la Ley General Tributaria, que establece como motivos de oposición a las diligencias de embargo la falta de notificación de la providencia de apremio, el embargo de la cuenta corriente de la Sra. ... tampoco sería válido y procedería su anulación, y la devolución de lo indebidamente embargado.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, una vez quede comprobada la baja en el registro del servicio de abastecimiento de agua y en el Padrón de habitantes de Doña ..., se proceda a anular los embargos no prescritos de la cuenta corriente de la Sra. ..., de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167.3 y 170.3 de la Ley General Tributaria, y a devolver la cantidad embargada.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó lo siguiente:

*“La interesada cambió de domicilio fiscal esto supuso un cambio de municipio, según se nos informa ahora.*

*Dicho cambio de domicilio no fue notificado a la administración actuante (Ayuntamiento de Zaragoza), lo cual obliga a ésta a entender que se mantiene su domicilio registrado. Se trata, como señala la doctrina, de valorar el deber de diligencia exigible al obligado tributario para procurar la recepción de las notificaciones enviadas por la Administración Tributaria, concretamente entre ellas la de declarar el domicilio fiscal para facilitar una fluida comunicación con las Administraciones Tributarias. Se afirma con rotundidad que, en la medida en que la carga de fijar y comunicar el domicilio recae normativamente sobre el sujeto pasivo, si tal obligado tributario no cumple con la citada carga, el potencial cambio real del domicilio no produce efectos frente a la Administración hasta que se presente la oportuna declaración tributaria. En este sentido, se ha rechazado que la notificación edictal lesionara el art. 24.1 C.E. en ocasiones en las que se ha modificado el domicilio sin comunicárselo a la Administración Tributaria (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2009 rec.cas. Núm. 5777/2006, Stcia. De 7 de mayo de 2009 rec. cas. Núm 7637/2005 y Stcia. De 21 de enero de 2010 rec.cas. Núm.2598/2004).*

*Otras sentencias como la del Juzgado Contencioso-Administrativo nº2 de Zaragoza de 19 de julio de 2000 confirman la obligación del interesado en notificar el cambio de domicilio fiscal, de lo contrario se presume que sigue conservando el anterior domicilio a efectos de notificaciones, no estando el Ayuntamiento obligado a perseguir al contribuyente, que debe asumir su responsabilidad en el caso de que no reciba notificaciones, y más en el caso de impuestos de devengo periódico en la que siempre se sabe que se ha de pagar una cantidad y el momento en el cual se devenga el pago.*

*Por otra parte, no hay que presumir que el hecho de dar de baja un concepto tributario suponga necesariamente el cambio de domicilio fiscal.*

*Por último en la Consideración jurídica 2' se sugiere que dado que la interesada no comunicó la nueva dirección ni el nuevo municipio a donde se trasladaba, el Ayuntamiento de Zaragoza tendría que haber buscado o averiguando el nuevo domicilio, pudiendo éste encontrarse en cualquier municipio de España o incluso del extranjero, y así con todos los que incumplen la obligación de comunicar el cambio de domicilio fiscal. Como esta búsqueda no se realizó o si se realizó no tuvo éxito, se sugiere que se devuelva el dinero embargado para el pago de los recibos que reflejan los consumos realizados por la interesada. En este sentido, se considera que el incumplimiento de la obligación de un ciudadano de no notificar el cambio de domicilio no puede suponer el paso de la carga de buscarlo a la Administración actuante y menos que en el caso de desplegar una actividad de búsqueda y ser infructuosa anular las actuaciones de cobro.”*

### **2.3.27 EXPEDIENTE DI-2158/2016-7**

#### **Notificación en domicilio diferente al declarado de la providencia de apremio por el impago de la tasa por suministro de agua.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hace alusión a que la empresa que gestiona el servicio de suministro de agua potable ha notificado un recibo por importe de 587,97 euros a D. José ..., con DNI nº ...-V, por el abastecimiento a la vivienda sita en el número 6 del tercer Grupo del Grupo Ultrabaratitas, de Calatayud, siendo que el Sr. .. residía en el número 5 del referido Grupo, no en el número 6.

**Segundo.-** Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Calatayud con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** De conformidad con el artículo 103.1 de la Ley General Tributaria, *“la Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”*.

Dispone el artículo 14.2.k) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales que *“la revisión somete a conocimiento del Órgano competente, para su resolución, todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas en el recurso. Y también dispone el artículo 14.2.m) de la citada Ley de las Haciendas Locales que la resolución “será siempre motivada, contendrá una sucinta referencia a los hechos y a las alegaciones del recurrente, y expresará de forma clara las razones por las que se confirma o revoca total o parcialmente el acto impugnado”*.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

Si el sujeto pasivo de la tasa hubiera presentado recurso contra la notificación de la deuda por el impago de la tasa de agua, en ese caso correspondería al Ayuntamiento de Calatayud la resolución del recurso, y con independencia de que el servicio de aguas lo realice una empresa concesionaria.

**Segunda.-** 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 sus 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”*.

La falta de colaboración del Ayuntamiento de Calatayud impide que la Institución que represento pueda pronunciarse de un modo más concreto sobre las cuestiones suscitadas en la presente queja al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes, y supone un incumplimiento del artículo 19 antes transcrito.

### **III.- Resolución**

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

1º. **Sugerencia** al Ayuntamiento de Calatayud para que informe a D. ... sobre el recibo de la tasa de agua enviado por la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua y el procedimiento de recaudación en el que se encuentra.

2º. **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Calatayud sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración.**

El Ayuntamiento no dio respuesta a la resolución formulada.

### **2.3.28 EXPEDIENTE DI-2482/2017-7**

#### **Exención de estacionamiento de un vehículo mixto.**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Zaragoza no considera a los vehículos híbridos como vehículos eléctricos exentos del pago de la tasa del estacionamiento regulado, en aplicación del artículo 13.1.c) del Reglamento, siendo que dicha norma no distingue y concede la exención a los vehículos eléctricos de todo tipo, por lo que en aplicación de los artículos 13 y 14 de la Ley General Tributaria, debería el Ayuntamiento de Zaragoza considerar como exentos del pago de la tasa a los referidos vehículos híbridos.”

**Segundo.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió la siguiente contestación:

*“En relación con su petición de información respecto a la queja sobre la exención de pago de tasa del estacionamiento regulado, le informo que el Servicio de Movilidad Urbana, siempre ha considerado que la exención se debía aplicar a vehículos 100 % eléctricos, es decir eléctricos sin motor de combustión.*

*No obstante y ante el volumen de quejas planteado al respecto, se va a proponer al Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, una modificación de Reglamento de Estacionamiento Regulado, donde quede explícitamente y con mayor claridad expresado, que tipo de vehículos limpios estarían exentos del pago de la tasa.*

*Hasta ese momento se mantendrá el criterio de exención a vehículos sin motor de combustión, es decir eléctricos puros.”*

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En opinión de esta Institución, el problema planteado en el escrito de queja tiene origen en la interpretación que se hace de la expresión “vehículos eléctricos de todo tipo” contenida en el artículo 13.1 c) del Reglamento de Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie. El interesado considera que los vehículos llamados híbridos están incluidos en la exención, pues tienen motor eléctrico; mientras desde el Ayuntamiento se considera que al tener motor de combustión, no debe aplicarse la exención.

El referido artículo 13.1 c) dispone lo siguiente:

*“Quedan exentos de abonar la tasa en las zonas en las que rige el estacionamiento regulado y limitado los siguientes vehículos:*



*c) Los vehículos eléctricos de todo tipo, para lo cual deberán solicitarlo en el Servicio de Movilidad Urbana, el cual autorizará al concesionario del servicio a dar de alta las matrículas de estos vehículos en el sistema informático, de tal forma que no necesiten colocar acreditación. Los cuatriciclos ligeros (de menos de 350 kgs de tara y que no superen los 50 km/h) y cuatriciclos (de menos de 400 kgs de tara), así como los triciclos provistos de chasis o estructura (motocarros) que posean motor de combustión interna abonarán la correspondiente tasa.”*

**Segunda.-** La norma municipal no distingue entre los diferentes vehículos que hay en el mercado que se denominan eléctricos, tales como: “vehículos 100 % eléctricos”, “Vehículos híbridos enchufables” o “Vehículos eléctricos híbridos”. Los dos últimos tienen motor de combustión, por lo que cuando se acaba la autonomía de la batería, circularían con el motor de combustión.

La Jurisprudencia tributaria ha utilizado los diversos criterios jurídicos de interpretación, siendo el criterio rector de interpretación el de acudir al espíritu y finalidad de la norma, según numerosas sentencias del Tribunal Supremo.

El espíritu y finalidad de la norma, a nuestro juicio, sería principalmente evitar la contaminación de las ciudades, y únicamente los vehículos sólo eléctricos cumplirían con el objetivo de no contaminar el medio ambiente. No obstante, procedería que se precisara más la exención para evitar confusiones o malentendidos.

**Tercera.-** Consideramos desde esta Institución que la normativa que se establece en el Régimen Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza sobre la exención de pago por aparcamiento se incluya asimismo en la Ordenanza Fiscal nº 25.11 reguladora de la Tasa por el estacionamiento de vehículos de tracción mecánica dentro de determinadas zonas de la ciudad, para dar mayor difusión e información a los usuarios.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza:

I. Se concrete y precise la exención de abono de la tasa de estacionamiento regulado a los vehículos eléctricos que considere, evitando de esta forma problemas de interpretación por los ciudadanos que adquieren dichos vehículos.

II. Se añada la normativa sobre exención de pago de los vehículos eléctricos a la Ordenanza Fiscal nº 25.11 reguladora de la Tasa por el estacionamiento de vehículos de tracción mecánica dentro de determinadas zonas de la ciudad.

**Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta.

### **2.3.29 EXPEDIENTE DI-2631/2017-7**

**Disconforme con la tasa por suministro de agua por lectura errónea del contador.**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“Que la factura del agua de diciembre de 2016 pasada al cobro a Doña Mª .... (DNI nº ...; nº de póliza ...) ascendía a 728,98€. Al considerarlo desproporcionado y exagerado ya que en su casa no habían realizado un consumo de agua diferente al habitual, cuyas facturas rondaban entre los 50€ y 70€, presentaron una instancia ante el Ayuntamiento de Zaragoza. Como consecuencia de ello, no les llegaron a cobrar la factura de 728,98€.*

*Hace unos días recibieron una carta de pago del Ayuntamiento que ascendía a 303,34€ que correspondían a la refacturación de los periodos objeto de la reclamación. La ciudadana expone su disconformidad ya que es imposible que en su casa se haya consumido tal cantidad de agua, además el contador no tiene fuga como así acredita el informe del perito de su seguro del hogar, y que adjuntó con la reclamación al Ayuntamiento”.*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular, acerca de si el contador de agua se había cambiado y por ello la cifra de lectura del contador actual era distinta

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió el siguiente informe:

#### **“I ANTECEDENTES DE HECHO**

*PRIMERO.- Dña. ..., titular de la póliza nº ... finca sita en C... 16 Bj (GRP) con expte. Nº 122 7508/2016 y fecha 9-11-16, solicita expresamente una refacturación por consumo atípico de los recibos correspondientes a la factura nº ...-9 clave recaudatoria AC-0009-16 por importe de 728,98€ en la que se facturan los 268 m3 medidos por los contadores adscritos a la citada póliza, en el período comprendido entre el 25/5/16 y el 13/9/16 (111 días).*

*SEGUNDO.- Con el mismo número de expediente y dado que el supuesto reúne las condiciones establecidas en el art. 59 de la ordenanza municipal para la ecoeficiencia y la calidad de la gestión integral del agua (OMECGIA), se procede a:*

*Anular los recibos correspondientes al periodo objeto de reclamación y que ascendían a un total de 728,98€, mediante LR -0021-16 n° de recibo 235-7.*

*De acuerdo con lo previsto en el art. 15 de la Ordenanza Fiscal 24-25 reguladora de la tasa por la prestación de servicios vinculados al abastecimiento de agua, se realiza una refacturación por consumo atípico y se emite una nueva liquidación mediante LH-00 18-17 n° recibo 704-3 por un importe de 303,34€ (con recibí de fecha 19/10/17).*

*TERCERO.- Con expediente 1211390/2017 y fecha 20-10-17 Dña. M. ... manifiesta su disconformidad con:*

*La refacturación efectuada.*

*El cambio de contador por antigüedad se realizó el día 29/8/16, sin que se haya solicitado su autorización. Solicita también una revisión del nuevo aparato medidor.*

*CUARTO.- Esta Unidad d tasas y precios públicos responde a sus alegaciones con escrito de fecha 24-10-17 y recibí con fecha 31/10/17 en el que resumidamente se le informa de lo siguiente:*

*Expresamente en su solicitud de fecha 9-11-16 y expediente 1227508/2016 pedía una refacturación por consumo atípico.*

*Cumpliendo con los requisitos establecidos al respecto se procedió a efectuar la refacturación correspondiente.*

*Respecto al cambio de contador, según el art. 51.4. de la OMECGIA: "Con independencia de su estado de conservación, ningún contador o aparato de medida podrá permanecer ininterrumpidamente instalado por un espacio de tiempo superior a diez años. Transcurrido ese tiempo, los contadores deberán ser sustituidos. A tal efecto, el Ayuntamiento llevará a cabo las revisiones y cambios que considere necesarios para asegurar la renovación y el correcto funcionamiento de los contadores sin que sea precisa notificación expresa al usuario."*

*Se le informa que por lo que respecta al nuevo contador instalado el 29/8/16, revisado su historial de lecturas, no aparece ningún error con respecto a las contenidas en el recibo objeto de la reclamación. No obstante y en el caso de disconformidad con las aclaraciones efectuadas se le advierte en cualquier caso de la posibilidad de solicitar la verificación oficial del contador en el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la D.G.A.*

*QUINTO.- Con expediente 1262083/2017 de fecha 2/11/17 Dña. M. ... manifiesta:*

*"El viejo contador nunca dió ningún problema y es cuando se cambia, cuando da una lectura excesiva"*

*El hecho de no estar presente en el cambio de contador y desconocer por tanto lo que marcaban ambos contadores, viejo y nuevo, en su lectura final e inicial respectivamente, invalida según su criterio la lectura imputada.*

*"Si hubiera habido una fuga, el elevado consumo de agua se hubiera manifestado durante los meses de septiembre, octubre y noviembre y a lo largo del 2017. Luego el contador nuevo funciona correctamente".*

*Solicita que la refacturación del período reclamado de 2016 (desde 25-5-16 al 13-9-16), se efectúe de acuerdo con los consumos efectuados en el trimestre anterior o posterior.*

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

*PRIMERO.- La refacturación por "consumo atípico" del periodo objeto de reclamación, se efectuó de acuerdo con lo previsto en el art. 15 de la ordenanza fiscal 24-25 reguladora de la tasa por la prestación de servicios vinculados al abastecimiento de agua.*

*SEGUNDO.- El art. 59 de la Ordenanza Municipal para la Ecoeficiencia y la Calidad de la Gestión Integral del Agua (OMEKGIA) define como consumo atípico aquellos que son consecuencia de averías, fugas o problemas en las instalaciones particulares de un abonado.*

*TERCERO.- Se actuó de acuerdo con lo dispuesto en los artículos citados en los apartados anteriores.*

*CUARTO.- El art. 53. 1. (OMEKGIA) establece: "los abonados podrán solicitar la verificación oficial del contador, que se llevará a cabo por el organismo competente de la D.G.A., quién emitirá la correspondiente Acta de Verificación".*

*QUINTO.- El art. 51 .4.(OMEKGIA) establece: "Con independencia de su estado de conservación, ningún contador o aparato de medida podrá permanecer ininterrumpidamente instalado por un espacio de tiempo superior a diez años. Transcurrido ese tiempo, los contadores deberán ser sustituidos. A tal efecto, el Ayuntamiento llevará a cabo las revisiones y cambios que considere necesarios para asegurar la renovación y el correcto funcionamiento de los contadores sin que sea precisa notificación expresa al usuario."*

## **III PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

*ÚNICO.- Desestimar la solicitud presentada en expediente nº .../2017 por Dña. ... con N.I.F. ... y domicilio de notificación en C/J... (GRP), en cuanto a la anulación de*

*recibo nº704-3 y clave recaudatoria LH-18-17 por importe de 303,34€, así como el resto de alegaciones formuladas habida cuenta que:*

*La refacturación se efectuó al amparo de descrito en el artículo 59 de la Ordenanza Municipal para la Ecoeficiencia y la Calidad de la Gestión Integral del Agua (OMECEGIA) y del artículo 15 de la ordenanza fiscal 24-25 reguladora de la tasa por la prestación de servicios vinculados al abastecimiento de agua.*

*El trimestre reclamado corresponde con el periodo estival y revisado el histórico de lecturas se comprueba que, por razones que desconocemos, durante dicho periodo en todos los años el consumo es muy superior al del resto de trimestres.*

*El consumo en el resto de trimestres, teniendo en cuenta la información facilitada por la reclamante en cuanto al número de personas que integran la unidad familiar, tres, se sitúa por encima de lo que estadísticamente se considera como consumo medio en Zaragoza (100 litros por persona y día).*

*Para efectuar la refacturación se tomó por tanto como referencia, el consumo efectuado en el mismo período de la reclamación pero un año después, desde 29/5/17 hasta el 14/9/17. Consumo medido por el contador nº ..., instalado en fecha 29-8-16.*

*Por último, los 268m3 facturados en el período comprendido entre el 25-5-16 y el 13-9-16 fueron facturados por dos contadores diferentes y en ambos casos se comprueba que está por encima de los consumos de los periodos anterior y posterior.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El objeto de la queja aquí estudiada se circunscribe a determinar si ha sido correcta la liquidación de la tasa de agua notificada a la Sra. ..., tras haber instalado un nuevo contador de agua en la vivienda sin informar de ello a la titular de la póliza de agua.

El Ayuntamiento de Zaragoza cambió el contador de agua instalado en la vivienda habitada por la Sra. ... en calle ..., bj de la vivienda propiedad del Sr. ... el 29 de agosto de 2016. De este cambio no tuvo conocimiento la usuaria del servicio, como ya hemos dicho.

El recibo de la tasa de agua correspondiente al tercer trimestre de 2016 señala un consumo de 268 m3. La lectura del contador, según dicho recibo, indica que desde el 25 de mayo de 2016 al 29 de agosto de 2016, fecha del cambio del contador, hubo un consumo de 167 m3, y desde el 29 de agosto de 2016 al 13 de septiembre de 2016 hubo un consumo de 101 m3.

**Segunda.-** La tasa, definida en el artículo 2.2.b) de la Ley General Tributaria y el artículo 20.1.1 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, es un tributo cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, o en la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho Público que se refieran o afecten de modo particular al sujeto pasivo. Y, como establece el artículo 26 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, la tasa se

devenga cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad. Por otra parte, el artículo 24.3 de dicha Ley establece que la cuota tributaria consistirá, según disponga la correspondiente ordenanza fiscal, en la cantidad resultante de aplicar una tarifa, o una cantidad fija señalada al efecto, o la cantidad resultante de la aplicación conjunta de ambos procedimientos.

En opinión de esta Institución, es imprescindible para conocer el consumo de agua de una vivienda acreditar la cifra inicial del nuevo contador de agua que se instala y la cifra final del contador que es sustituido.

En el caso que nos ocupa dichas cifras inicial y final es conocida para el Ayuntamiento, pero el usuario no tiene o desconoce, en nuestra opinión, medio de prueba para poder acreditar que ha habido un error en la recogida de la cifra de lectura del contador por parte del empleado público, pues no tiene posibilidad de poder revisar ninguno de los dos contadores.

El contador sustituido, pues se desconoce donde está; y el contador nuevo, pues ya no es posible comprobar la lectura inicial que tenía al quedar instalado.

El Ayuntamiento de Zaragoza considera que puede el usuario solicitar la verificación oficial del contador en el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la D.G.A.; pero si el contador funciona correctamente, lo que en la actualidad ocurre, pues desde la fecha final del tercer trimestre facturado del 2016 el contador ha funcionado midiendo correctamente el consumo, no hay otro medio de prueba que pueda acreditar el usuario que realmente lo ocurrido ha sido un error a la hora de copiar las cifras inicial y final de los contadores nuevo y sustituido.

Si el Ayuntamiento de Zaragoza tuviera a disposición del usuario el contador sustituido, éste podría ahora comprobar la última lectura del mismo. Caso contrario, el usuario quedaría en indefensión, lo que queda vedado por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 75.4 dispone el deber del órgano instructor del expediente de adoptar *“las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento”*; y por lo dispuesto en el artículo 105 c) de la Constitución que garantiza el derecho de audiencia de los administrados.

Si el Ayuntamiento no puede acreditar, por los medios legales de que disponga, la cifra inicial que tenía el contador nuevo, si era cero u otra distinta, faltaría la certeza de dicha cifra inicial, y no podría obtenerse el consumo real del agua de la vivienda.

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en su Sentencia de 31 de octubre de 2001, consideró procedente anular una liquidación notificada de la tasa por suministro de agua al apreciar que no había quedado acreditada la lectura del contador de agua. Dicha Sentencia se fundamentó en los siguientes términos:

*“En el presente supuesto, la Ordenanza aprobada el 3 de noviembre de 1989 (BOP núm. 156 de 25 de diciembre de 1989) de aplicación a partir del día 1 de enero de 1990,*

*que contiene las normas con arreglo a las cuales se exigirá la tasa por el suministro de agua, dispone en su artículo 8 que la liquidación se practicará conforme a los datos suministrados por el personal encargado de la lectura de los contadores.*

*Es decir, se está siguiendo un sistema de estimación directa para la determinación de la base imponible.*

*Ha quedado acreditado que la liquidación girada y que aquí se impugna correspondiente al segundo bimestre de 1992 se ha efectuado sin que conste haberse realizado lectura alguna de contador, así se desprende de la testifical practicada de don Miguel A. G. quien manifiesta que en el año 1992 no había constancia ni de la fecha, ni de la hora en la que se verificaba la lectura del contador, y si bien es cierto que tal testifical únicamente indica que no se hacía constar la fecha y hora de la lectura y no que ésta no se realizase, resulta que la documental aportada revela que no se llegó a practicar lectura alguna, a diferencia de lo que consta para otros períodos distintos del que aquí se reclama, y ello por cuanto figuran en blanco, las indicaciones relativas a la fecha, hora e incidencias de la lectura.*

*Se estima que corresponde a la Administración demandada y, más concretamente al Ayuntamiento de Los Realejos, probar que la lectura efectivamente se realizó y ello por ser tal lectura el mecanismo exigido en la citada Ordenanza para liquidar la tasa como por haberse acreditado por le recurrente la ausencia de lectura con la prueba anteriormente indicada, todo ello en aplicación de las normas que sobre la carga de la prueba se contienen en el artículo 1214 del Código Civil y 217 de la actual Ley de Enjuiciamiento Civil ( RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892).*

*Por lo tanto, y aunque se haga constar un consumo de 1.167 metros cúbicos de agua, se ignora el procedimiento a través del cual el Ayuntamiento llega a la determinación de tal consumo, y más concretamente, no consta que tal base imponible se haya determinado conforme ordena el artículo 8 de la Ordenanza antes citada, debiendo el Ayuntamiento de Los Realejos sufrir las consecuencias de tal falta de prueba.*

*Los defectos que se aprecian no son meramente adjetivos o formales ya que la falta de lectura y de individualización de las liquidaciones correspondientes a cada uno de los períodos, han impedido al recurrente oponer los mecanismos de defensa que tuviere por conveniente. Sin embargo ello no ha de conducir a que no se gire ninguna cantidad en concepto de tasa, sino que la misma deberá de cifrarse en el mínimo, tal y como postula el demandante en su recurso y que por aplicación del principio de congruencia de las sentencias no puede ser alterado”.*

*En el supuesto examinado, frente a la reclamación del contribuyente de falta de concreción de la cifra de consumo de agua causa de la cuota de la tasa por suministro de agua, el Ayuntamiento de Zaragoza no aporta prueba alguna de la realidad del consumo de agua producido, y por ello, y a juicio de esta Institución, la fórmula aplicada para obtener la liquidación objeto de reclamación debería ser anulada.*



**Tercera.-** De conformidad con el artículo 103.1 de la Ley General Tributaria, *“la Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”*.

Dispone el artículo 14.2.k) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales que *“la revisión somete a conocimiento del Organo competente, para su resolución, todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas en el recurso”*. Y también dispone el artículo 14.2.m) de la citada Ley de las Haciendas Locales que la resolución *“será siempre motivada, contendrá una sucinta referencia a los hechos y a las alegaciones del recurrente, y expresará de forma clara las razones por las que se confirma o revoca total o parcialmente el acto impugnado”*.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

En el caso que se nos expone en el escrito de queja nos encontramos con un escrito de alegaciones presentado por la interesada con fecha 2 de noviembre de 2017, en el que expone y argumenta que las *“que las lecturas de lo contadores viejo y nuevo son erróneas y por tanto inválidas”*; y solicita que por el Ayuntamiento anule *“la refacturación realizada por excesiva, y acuerde liquidar el periodo conforme al consumo anterior y posterior realizado por la unidad familiar que no ha cambiado”*.

El Ayuntamiento de Zaragoza debería, a juicio de esta Institución, dar contestación expresa a las cuestiones indicadas por la usuaria relativas a la posibilidad de que fueran erróneas las cifras de lectura de los contadores y porqué el Ayuntamiento considera que dichas cifras han quedado legalmente acreditadas como ciertas.

### **III. Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a:

**Primero.-** En los casos de sustitución de contadores de agua, a acreditar por los medios que considere oportunos la cifra final del contador que retira e inicial del contador que instala y dejar constancia de ello en el expediente, de forma que pueda ser confrontado por el usuario.

**Segundo.-** Que en el caso que expone la queja, el Ayuntamiento valore la posibilidad de anular la refacturación notificada y acordar otra según el consumo habido en trimestres posteriores.

**Tercero.-** A dar contestación a las cuestiones presentadas por la usuaria en su escrito de fecha 2 de noviembre de 2017 relativas a la posibilidad de que fueran erróneas las cifras de lectura de los contadores y porqué el Ayuntamiento considera que dichas cifras han quedado legalmente acreditadas como ciertas.

**Respuesta de la Administración.**

Pendiente de respuesta.

### 3. INDUSTRIA Y COMERCIO

#### 3.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 56   | 55   | 48   | 77   | 41   |
| Expedientes archivados           | 42   | 54   | 48   | 77   | 41   |
| Expedientes en trámite           | 14   | 1    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 2        | 2        |
| Rechazadas                    | 0        | 2        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 1        |
| Pendientes Respuesta          | 2        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>4</b> | <b>5</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| Resolución de los expedientes                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>69%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 10%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 56%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 0%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 3%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>1%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 1%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>22%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 3%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 19%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>7%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 7%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                              |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Resolución                                                                   |
| DI-2462/2017                               | INDUSTRIA. RECLAMACION CONTRA ACTUACION EMPRESA GAS y Admon. Autonómica. Queja por demora en resolución de recursos de alzada interpuestos contra resolución administrativa adoptada en expediente de reclamación contra actuación de empresa de gas. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón, y procedencia de dar resolución expresa a recursos de alzada. TERUEL. | RDL al Dpto. de Economía, Industria y Empleo. D.G.A. Pendiente de respuesta. |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                           |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Resolución                                                                                |
| DI-2262/2017                               | INDUSTRIA. ACTIVIDADES MINERAS. Queja relativa a procedimiento de urgente ocupación de camino sobre terrenos de particulares, en Armillas, para transporte de arcillas extraídas de explotación minera. Procedencia de analizar la trayectoria de la actuación de la empresa minera concesionaria, desde la concesión, y de evaluar todas las posibles vías de acceso y salida de la explotación, priorizando la opción por vías de uso y dominio público; y de imposición a la misma de obligaciones de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación, así como de garantías de su cumplimiento. Incumplimiento, por Admón. Autonómica, del deber de ampliación de información al Justicia de Aragón. VIVEL DEL RIO MARTIN. | RDL y Sugerencia al Dpto. de Economía, Industria y Empleo. D.G.A. Pendiente de respuesta. |
| 187/2017                                   | Falta de respuesta del Servicio Provincial de Ciudadanía y Servicios Sociales a una reclamación efectuada contra un establecimiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Sugerencia parcialmente aceptada                                                          |
| 2064/2016                                  | Cambio de ubicación de la OMIC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Sugerencia                                                                                |

### 3.2. Planteamiento general

La mayor parte de las quejas tramitadas durante el año 2017, en materia de Industria, y referidas, generalmente, a actuaciones de empresas suministradoras de energía eléctrica, o de gas, y en menor medida a actuaciones de la Administración Autonómica, especialmente de los Departamentos competentes en materia de Industria y Energía, y en materia de Consumo, se han resuelto mediante la facilitación de información previamente obtenida de aquellas o de la citada Administración, para aclarar las dudas o discrepancias planteadas en queja.

En área de Industria, junto a 3 Expedientes incoados en 2016, de los 34 expedientes incoados y asignados en 2017, 18 se archivaron por facilitación de información, con o sin gestiones; junto a 1 Expediente de 2016, 5 de los incoados en 2017 se han archivado, el último ya en redacción este Informe, por considerar que el asunto estaba solucionado; 1 quedó en suspenso, pendiente de resolución judicial; 2 se remitieron al Defensor del Pueblo. En un caso no se admitió a trámite la queja, por tratarse de conflicto entre particulares.

De los incoados en 2017 se han formulado 2 Recordatorios de deberes legales y Recomendaciones, en Exptes. DI-2262/2017 y DI-2462/2017, ambas resoluciones dirigidas al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón

De los Expedientes que han dado lugar a resoluciones formales de la Institución en el año 2017, consideramos procedente destacar que, en uno de los casos, trae causa de una anterior resolución de esta Institución en 2016.

En Informe Anual de 2016, ya decíamos : “..... en expediente DI-1789/2016, la queja presentada, dirigida contra una actuación unilateral de empresa suministradora de gas natural, que había privado a una vivienda, sin su consentimiento, del anterior sistema de suministro por GLP que servía a la Comunidad de propietarios de la que era parte integrante, al hacerse cargo la nueva empresa de esta última instalación, por adquisición a la empresa antes titular, y se pretendía una justificación por parte de la Administración competente en materia de Industria y Energía, en cuanto a la legalidad de la actuación de la nueva empresa, al privarles del suministro de GLP, forzándoles “de facto” a tener que aceptar el cambio a suministro de gas natural. Aun cuando se aceptó la Recomendación para dar resolución a la reclamación presentada, sigue pendiente de resolverse el recurso de alzada interpuesto ante el Departamento de Economía, Industria y Empleo, contra dicha resolución, y del resultado de las diligencias abiertas a la empresa.”

Pues bien, la nueva queja presentada y tramitada con referencia DI-2462/2017, ha dado lugar, por falta de respuesta del Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, a nuestras peticiones de información sobre el estado de resolución de aquellos recursos, al Recordatorio de deberes legales y de resolución expresa de los

recursos de alzada interpuestos sobre dicho asunto, que reproducimos en el presente Informe de 2017.

En cuanto al Expte. DI-2262/2017, y en relación con queja interpuesta por afectados por un procedimiento de urgente ocupación de terrenos particulares en Armillas (T.M. de Vivel del Río Martín) para su uso como vía de transporte de arcillas extraídas de explotación minera, procedimiento instado por la empresa minera concesionaria, tras la instrucción realizada por esta Institución, se llegó a la formulación de Sugerencia al Departamento de Economía, Industria y Empleo, como organismo administrativo al que compete resolver dicho procedimiento, para que :

*“...en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, y en orden a la adopción de resolución en el procedimiento de urgente ocupación de terrenos para los servicios de acceso y reanudación de la actividad en concesión de explotación de arcillas “Las Cañadas”, n° 5897, incoado a instancia de Minera S....., S.L. :*

*1.- Se analice la trayectoria de la actuación de la empresa concesionaria de la explotación, en cuanto al cumplimiento de las condiciones que le fueron impuestas en la resolución concesional, muy especialmente en cuanto a lo actuado por la misma en relación con el uso, conservación y reparación de las vías de acceso y salida de la explotación.*

*2.- Se proceda a una evaluación de las diferentes alternativas posibles de salida de las arcillas extraídas de la explotación, priorizando la opción de accesos y salidas de la explotación minera por vías de uso y dominio público, puesto que es la Administración Autonómica la que otorgó el título concesional, e imponer a la empresa las obligaciones y garantías que correspondan en cuanto a acondicionamiento, mantenimiento, conservación y reparación que resulten procedentes por el superior deterioro que se ocasione en las mismas, por el tipo de vehículos de transporte que, en relación con tal explotación minera, hagan uso de dichas vías públicas.*

*Y si la opción viaria pública finalmente autorizada fuera de interés general, procedería someter a consideración de la Administración Autonómica el estudio y aprobación de Proyecto, por el Departamento competente, para su conversión en carretera, con arreglo a las condiciones normativamente establecidas a tal efecto.*

*3.- Y, en todo caso, para el supuesto de que la opción última de la Administración Autonómica fuera la de autorizar la ocupación de los terrenos particulares que conforman la vía de comunicación entre el núcleo de Armillas y la Carretera A-222, consideramos que, en dicha resolución, procedería imponer a la empresa peticionaria la obligación de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación de dicha vía, así como cuantificar y establecer la compensación indemnizatoria que, por parte de la empresa minera concesionaria, debería satisfacerse a los propietarios afectados, durante el tiempo de dicha ocupación, y las garantías de su efectivo cumplimiento.”*

En el expediente 458/2017, se planteo el tema de que en Gea de Albarracín se había recibido notificación por parte de la empresa Endesa de que el sábado 18 y domingo 19 de marzo del presente iban a suspender el suministro eléctrico desde las 9.00 hasta las 13.00 horas. En este pueblo la inmensa mayoría de los empresarios se dedican, de una manera u otra (restaurantes, hotel, casas rurales, apartamentos turísticos, etc.) al turismo. Es por lo que este corte iba a ocasionar graves pérdidas además de un perjuicio en la imagen ofrecida a sus visitantes, acrecentados por ser puente turístico en las Comunidades Valenciana y Madrileña (principales lugares de procedencia de sus clientes).

Por ello, se solicitaba que Endesa modificara la fecha de sus trabajos de mantenimiento, de forma que no afectara de una manera tan cuantiosa a los negocios de ese municipio, lo que se lograría realizando esas labores en días de lunes a viernes en lugar de durante el fin de semana.

Una vez recabada la oportuna información de la Compañía, el problema quedó resuelto puesto que indicó que habían decidido retrasar los trabajos de mantenimiento de la línea sin proceder, por ende, al corte de suministro de luz.

Por otra parte, en el tramitado con el número 1246/2017, una ciudadana denunciaba que Redexis Gas tenía que realizar una inspección y, para ello, debía ponerse en contacto con el titular del suministro para poder acceder a la vivienda y realizar dicha inspección.

No obstante, se aludía a que la comunicación fue llevada por dos veces a un domicilio distinto del que la titular del contrato tiene a efectos de comunicaciones, por lo que habían cortado el suministro eléctrico con los costes que ello había ocasionado.

Una vez recabada la información por parte de Endesa y Redexis, la empresa distribuidora había valorado la reclamación nuevamente y finalmente, con carácter excepcional, tal y como habíamos solicitado, procedió a la anulación de los gastos de reconexión, por importe de 103,98 euros más IVA facturados tras el corte de suministro de gas que tuvo lugar con fecha 30/01/2017 al no poder llevar a cabo la correspondiente inspección de su instalación.

Indicaban que estos datos habían sido trasladados a empresa Comercializadora para la actualización de la facturación del cliente.

### **3.2.1 Comercio y consumo**

Otras quejas muy significativas se refieren a consultas efectuadas por los ciudadanos que versan sobre sus derechos como consumidores. En estos supuestos, se remite al ciudadano a la Oficina Municipal del Consumidor y se le informa sobre la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, poniendo en su conocimiento el procedimiento de arbitraje en el caso de que la empresa contra la que se presenta la reclamación se encuentre adherida al referido sistema de mediación. No obstante lo expuesto, si de los hechos denunciados se apreciara infracción de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, se les



comunica que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante Consumo de la Administración Autonómica, a cuyos servicios se les remite.

También conviene destacar que cuando se presenta una denuncia administrativa en esta materia, se aprecia que en algunos de los casos, pese a su tramitación e incluso adopción de medidas en sus funciones de vigilancia y control, no se comunica a los ciudadanos la resolución por la que se procede al archivo del expediente.

Se tramitó un expediente por la falta de contestación a una reclamación por parte del Departamento competente del Gobierno de Aragón (expediente 187/2017). Una vez recabada la pertinente información, se nos informaba que a la vista de esa falta de acuerdo entre partes, solo cabía la vía judicial, entendiéndose que un arbitraje sea de difícil aceptación por alguna de ellas.

Por nuestra parte, sugerimos a la Administración, en este caso la Autonómica, debe dar contestación formal al escrito presentado, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se plantean.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

También se tramitó un expediente (expediente 2064/2016), en el que se denunciaba el cambio de la ubicación del OMIC de la Plaza del Pilar a la calle Boterón, alegando al respecto las dificultades de acceso al mismo ya que no resultaba posible aparcar en esa calle, añadiendo que las aceras se encontraban en muy mal estado y no podían acudir personas mayores.

Además, señalaban que al no compartir espacio físico con la Junta Arbitral de Consumo, cuando la mediación fracasaba, había que trasladar los expedientes administrativos a su antigua ubicación.

Tras recabar la pertinente información, se nos indicó que habían autorizado de nuevo el traslado de la Oficina Municipal de Información al Consumidor, a la planta calle de la Casa Consistorial, en espacio contiguo por el Registro General, y que con dicho traslado, se podían dar por resueltos los problemas de accesibilidad a dichas Oficinas, así como el no compartir espacio con la Junta Arbitral de Consumo.

No obstante lo anterior, en la actualidad se está tramitando un nuevo expediente porque el Servicio de Prevención y Salud del Ayuntamiento de Zaragoza ha informado de la existencia de varias deficiencias en la OMIC, siendo que la mayoría están relacionadas con el reducido espacio del que disponen los trabajadores y de la distribución del mobiliario.

### 3.3. Relación de expedientes más significativos

#### 3.3.1 EXPEDIENTE DI-2462/2017-10

**INDUSTRIA. Reclamación contra actuación empresa gas y Administración Autonómica. Queja por demora en resolución de recursos de alzada interpuestos contra resolución administrativa adoptada en expediente de reclamación contra actuación de empresa de gas. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón, y procedencia de dar resolución expresa a recursos de alzada. TERUEL.**

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** En fecha 13-09-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión, en referencia a previo expediente tramitado con referencia DI-138/2017-10, a que *“El día 7 de abril se formularon alegaciones ante el Gobierno de Aragón, no habiéndose recibido ninguna comunicación. Considerando los meses transcurridos ruego se interese por conocer en qué estado de tramitación nos encontramos.”*

Consultados los antecedentes del mencionado Expte. DI-138/2017-10, resulta que lo interesado, en queja que ahora nos ocupa, es cuál sea la resolución dada a sendos recursos de alzada interpuestos, por la interesada y por Redexis Gas, ante ese Departamento, contra Resolución de 29-08-2016, del Servicio Provincial de Teruel (Expte. RE-2543).

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 15 de Septiembre de 2017 (R.S. nº 9202, de 19-09-2017) nos dirigimos al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular :

1.- Se nos remita copia de las resoluciones adoptadas por ese Departamento, tras cumplimentarse el trámite de audiencia a los interesados, en relación con sendos recursos de alzada interpuestos, por la interesada en esta queja y en la previamente tramitada (DI-138/2017-10) y por Redexis Gas, ante ese Departamento contra Resolución de 29-08-2016, del Servicio Provincial de Teruel (Expte. RE-2543), conforme al ofrecimiento que se nos hacía en Informe de Secretario General Técnico del mismo, de fecha 22-03-2017.

**2.-** Con fecha 18-10-2017 (R.S. nº 10.164, de 20-10-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al mencionado Departamento de

Economía, Industria y Empleo, y con fecha 22 de noviembre de 2017 (R.S.nº 11.232, de 23-11-2017) nos dirigimos por segunda vez al mismo, en recordatorio de nuestra petición de información, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, consideramos que ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por otra parte, procede constatar la demora que se denunciaba en queja, y recordar al citado Departamento la obligación legal que le corresponde de adoptar resolución expresa acerca de los recursos de alzada que se presentaron al mismo, contra la resolución de 29-08-2016, del Servicio Provincial de Teruel (Expte. RE-2543), y de su notificación en legal forma, a los interesados.

### **III. Resolución**

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 :

**Hacer RECORDATORIO FORMAL al DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO del GOBIERNO DE ARAGÓN**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

Y recordar asimismo, al citado Departamento, la obligación legal que le corresponde de adoptar resolución expresa acerca de los recursos de alzada que se presentaron al mismo, contra la resolución de 29-08-2016, del Servicio Provincial de Teruel (Expte. RE-2543), y de su notificación en legal forma, a los interesados.

#### **Respuesta de la administración**

A fecha de redacción de este Informe Anual estamos pendientes de la respuesta del Departamento Autonómico.

### 3.3.2 EXPEDIENTE DI-2262/2017-10

**INDUSTRIA. ACTIVIDADES MINERAS. Queja relativa a procedimiento de urgente ocupación de camino sobre terrenos de particulares, en Armillas, para transporte de arcillas extraídas de explotación minera. Procedencia de analizar la trayectoria de la actuación de la empresa minera concesionaria, desde la concesión, y de evaluar todas las posibles vías de acceso y salida de la explotación, priorizando la opción por vías de uso y dominio público; y de imposición a la misma de obligaciones de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación, así como de garantías de su cumplimiento. Incumplimiento, por Administración Autonómica, del deber de ampliación de información al Justicia de Aragón. VIVEL DEL RIO MARTIN.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 14-07-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja colectiva.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía referencia a escrito presentado ante el Ayuntamiento de Zaragoza, en el que planteaba lo siguiente:

*“..... El Departamento de Economía del Gobierno de Aragón publicó en el BOA de 07/06/2017 un anuncio de la Dirección General de Minas por el que somete a información pública la solicitud de la empresa minera S..... sobre la "urgente ocupación" de unos terrenos por los que quiere sacar ahora el mineral de la mina. Sobre esta cuestión tenemos muchas cosas que decir y muchas quejas que manifestar pero ahora solo me referiré a las más importantes: a) desde 2003 hasta 2017 esta empresa ha sacado el mineral por un camino que discurre por el término municipal de Segura de Baños sin ningún problema hasta que debido al uso realizado por S....., pasando camiones de 40 toneladas, no invirtiendo ni un Euro en su mantenimiento etc. ese camino ha quedado inservible; b) en la concesión que el Gobierno de Aragón realiza a S.... en 2003 figura "erróneamente" como Público otro camino, por el que también se le permite a S.... transportar el mineral; dicho camino es público en una parte minoritaria y privado en la mayor parte de su trayecto.*

*A finales de los años 60 y tras muchos años de negativas de todas las Administraciones Públicas a construirlo como camino público, los habitantes de Armillas decidieron construirlo con sus propias manos y manteniendo hasta día de hoy la propiedad, derechos y obligaciones de los terrenos privados por los que discurre, también se siguen ocupando a día de hoy de su mantenimiento, reparación etc. Es un camino de tierra cuyo firme, alcantarillas, cunetas, linderos, desniveles etc. están preparados tan solo para el paso de vehículos pequeños, y requiere mucho esfuerzo de mantenimiento; c) para terminar decir que el 95% del tráfico que entra en Armillas discurre por este camino privado debido a la generosidad de los propietarios de las fincas y aunque todos los años*

*se pide su transformación en carretera desde hace medio siglo, siempre se nos niega, también añadir que es evidente que ni el camino es apto para el paso de camiones de 40 toneladas ni su tránsito es compatible con el servicio a los vecinos, que no podrán entrar al pueblo o tendrán que arreglar ellos mismos los desperfectos, como hasta ahora.*

*A día de hoy Armillas es uno de los pueblos peor comunicados de Aragón.*

*Nuestras demandas no se atienden pero las de S..... se hacen con prontitud y lesionando nuestros derechos ya que la vía elegida de "urgente ocupación" supone que los propietarios de las fincas mantenemos todas las obligaciones y responsabilidades que pudieran suceder, pero no somos expropiados ni se construye una vía adecuada para ambos usos.*

*Estamos muy alarmados con esta cuestión, por su tramitación de urgente, porque somos muy pocos y nos vemos abandonados."*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 17 de julio de 2017 (R.S. nº 7648, de 19-07-2017) nos dirigimos al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

**2.-** Con fecha 21-08-2017 (R.S. nº 8410, de 22-08-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al mencionado Departamento autonómico.

**3.-** Con esa misma fecha (R.S. nº 8411, de 22-08-2017) solicitamos también informe al Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, sobre la cuestión planteada en la queja, y más particularmente, acerca de la Licencia ambiental de actividad y condiciones de la misma conforme a la cual se desarrolla la actividad de Minera S....., en ese municipio, así como respecto a la titularidad, habilitación como tales, y mantenimiento, de los caminos a los que se aludía en la exposición de queja, y por los que transitan los vehículos de transporte de dicha empresa minera.

**4.-** Por el Asesor Instructor del Expediente se realizó visita a la zona de emplazamiento de la explotación minera, a la localidad de Armillas, y a las distintas vías, públicas y privadas, de comunicación de la zona y que pudieran ser alternativas utilizables por la empresa minera para transporte de las arcillas con destino a las empresas de transformación, situadas fuera del ámbito territorial de la Comunidad aragonesa.

**5.-** En fecha 14-09-2017 recibimos Informe emitido por el Director General de Energía y Minas, de fecha 28-08-2017, en el que se hacía constar lo siguiente :

*"En contestación a su escrito de fecha 27 de julio de 2017 sobre el asunto de referencia se informa lo siguiente:*

- Mediante Resolución de la Dirección General de Energía y Minas del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo del Gobierno de Aragón de fecha 13 de enero de 2003 fue otorgada a la empresa Minera S....., S.L. la concesión de explotación de arcillas a cielo abierto denominada "Las Cañadas" nº 5897, siendo expedido a los efectos y con la misma fecha el correspondiente Título concesional. La concesión minera se otorgó sobre una superficie de 9 cuadrículas mineras (260 ha) en los términos municipales de Vivel del Río Martín y Segura de Baños, en la provincia de Teruel, por un periodo de 30 años, prorrogables por periodos iguales hasta un máximo de 90 años.

- El otorgamiento de la concesión incluía, entre otras condiciones especiales, el cumplimiento de los planes de explotación y restauración aprobados a los efectos y cuantas prescripciones pudieran ser impuestas durante el desarrollo de los trabajos por parte de la autoridad competente. Asimismo, dicho otorgamiento, conforme establece la normativa minera vigente, se llevó a cabo sin perjuicio de tercero, no excluyendo la necesidad de obtener las demás autorizaciones y licencias que con arreglo a las leyes fueran necesarias.

- La empresa titular de la concesión ha venido presentando anualmente los planes de labores que exige la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, y el Reglamento General para el Régimen de la Minería que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 2875/1978, de 25 de agosto, reflejando en cada uno de ellos cuantos trabajos han sido realizados durante el ejercicio anterior como los previstos para el siguiente. En dichos planes de labores, así como en el proyecto general de explotación que dio lugar al otorgamiento de la concesión quedaba reflejado como acceso a la explotación el camino que une la localidad de Armillas con la carretera A-222 y que discurre en dirección sureste sobre una distancia aproximada de 6 Km.

- Con fecha 16 de noviembre de 2016 la empresa Minera S....., S.L. presentó escrito ante esta Administración en el que exponía que el día 8 del mismo mes y año fue colocada una piedra de grandes dimensiones en las proximidades de Armillas, obstaculizando el tránsito de camiones y proveedores (gasol, etc.) hacia la concesión, manifestando por ello que la actividad en la explotación minera quedaba suspendida, suspensión que continua en la actualidad. Junto al escrito fue aportada por la empresa memoria con detalle de los hechos acaecidos y acciones llevadas a cabo de los que se extractan los siguientes:

\* Que con fecha 8 de noviembre de 2016 cuatro camiones se dirigían a cargar arcilla a la explotación y a las 9.45 h de ese día, los dos primeros camiones no pudieron acceder a la misma al quedar obstaculizados por una piedra de grandes dimensiones colocada a la entrada del pueblo que impedía realizar la maniobra de giro necesaria para proseguir hacia la concesión minera.

\* Que el hecho fue puesto en conocimiento de la Dirección Facultativa de la explotación dándose aviso asimismo a la Guardia Civil para que se personara en el lugar.

*\* Que a las 10.30 h del mismo día se hallaban presentes en el lugar el Director Facultativo de la explotación, la Guardia Civil, 2 camioneros y 2 ó 3 personas del pueblo de Armillas.*

*\* Que tras solicitar la retirada de la piedra la Guardia Civil responde que realizará consulta en el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, comunicando aproximadamente una hora más tarde que el Ayuntamiento no ordena su retirada porque debe decidir qué hacer.*

*\* Que acto seguido dos de los camiones maniobran marcha atrás y proceden a retornar vacíos a origen dándose aviso telefónico y poniendo en conocimiento las circunstancias acaecidas a los otros dos que se hallaban en ruta.*

*\* Que a las 11.30 h del día 9 de noviembre de 2016 fue presentada denuncia por parte de la Dirección Facultativa de la concesión en La Comandancia de la Guardia Civil- Puesto de Montalbán (Teruel) - levantándose atestado a los efectos.*

*\* Que el acceso a la concesión minera por esta pista es el único transitable, correspondiéndose con el reflejado en el proyecto de explotación autorizado.*

*\* Que asimismo se dispone de Licencia de Actividad y Obras extendida por el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín de fecha 2 de octubre de 2012.*

*- El 24 de noviembre de 2016 fue planificada en el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín una reunión entre dicha Corporación local, los vecinos del pueblo de Armillas, la empresa titular de la concesión minera y personal de esta Dirección General de Energía y Minas con el fin de poder alcanzar una solución al problema suscitado, sin que ésta se produjese dada la oposición radical mostrada por los titulares de las parcelas por la que discurre el camino de acceso citado al paso de los camiones.*

*- El 22 de diciembre de 2016 la empresa Minera S....., S.L., con el fin de reanudar la actividad de explotación, solicitó la ocupación temporal urgente de las parcelas de titularidad privada en las que se emplaza el camino de acceso de que se trata y sobre la superficie de las mismas que dicho camino comprende en la actualidad, planteando en su tramo final, a la entrada del pueblo, una variante a modo de mejora para evitar el giro pronunciado (90º) de los camiones y consiguiente peligro para cualquier vehículo que transite así como para evitar accidentes o incidentes ante la necesidad de entrar en la propia localidad habitada, pudiendo hallarse presentes personas o niños paseando o circulando en bicicleta.*

*- La solicitud de ocupación temporal urgente venía justificada por la empresa al amparo de lo establecido en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 131 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, cuyo texto se reproduce:*

*1. El titular legal de una concesión de explotación, así como el adjudicatario de una zona de reserva definitiva, tendrá derecho a la expropiación forzosa u ocupación*



temporal de los terrenos necesarios para el emplazamiento de los trabajos, instalaciones y servicios.

2. El otorgamiento de una concesión de explotación y la declaración de una zona de reserva definitiva llevará implícita la declaración de utilidad pública, así como la inclusión de los mismos en el supuesto del apartado 2 del artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa.

3. La aprobación del proyecto y de los planes inicial y anuales a los que se refieren los artículos 68 y 70 de la Ley de Minas y 89 y 92 de este Reglamento, respectivamente, llevará implícita la declaración de la necesidad de la ocupación de los terrenos, si se cumplen las condiciones establecidas en el número 2 del artículo 17 de la Ley de Expropiación Forzosa.

- Esta solicitud de ocupación temporal urgente fue dirigida al Servicio de Promoción y Desarrollo Minero adscrito a la Dirección General de Energía y Minas, siendo en dichas dependencias y a la vista de la documentación aportada donde se inició la tramitación del expediente.

Esta tramitación se halla en su fase inicial, esto es, información pública a través de la publicación del correspondiente anuncio que incluye la descripción de los terrenos que se pretende ocupar en los Boletines Oficiales de Aragón y del Estado, Diario Oficial de Teruel (por ser el de mayor circulación en la provincia donde se encuentran los terrenos a ocupar) y exposición de edictos en los correspondientes tableros de anuncios de los dos Ayuntamientos afectados, Vivel del Río Martín y Montalbán. A fecha del presente informe tan sólo resta la publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El trámite de información pública se lleva a cabo porque así lo dispone la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, para conocimiento general y especialmente de los propietarios de las parcelas cuya ocupación se pretende y demás titulares afectados, con el fin de que en el plazo de quince días, contados a partir de la última publicación oficial, puedan examinar la documentación del expediente y formular alegaciones a los efectos de poder rectificar los posibles errores sobre las fincas descritas u oponerse por razones de fondo o forma a la ocupación. No obstante lo anterior, cada propietario afectado recibe una notificación personal con indicación expresa de la/s parcela/s de su titularidad incluida/s en el expediente y concesión del mismo plazo para la formulación de alegaciones.

Estando pendiente la publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Estado han sido numerosas las visitas efectuadas por los titulares afectados por la ocupación y/o sus familiares a las dependencias del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero para dar vista del expediente, habiéndose presentado ya diversas alegaciones en términos de oposición, no a la explotación en sí de la concesión, sino a la utilización del camino de que se trata como vía de acceso, planteando otras rutas alternativas, de mayor recorrido y que, eso sí, precisarían de trabajos de adecuación cuyo coste se desconoce para ser practicable por vehículos pesados como los camiones que se encargan del transporte del

*mineral. Cabe citar que entre las alegaciones presentadas se encuentra la de un titular de una explotación ganadera ubicada en la zona, con una extensión de 300 ha y 100 cabezas de ganado, que dice haber sufrido graves perjuicios económicos en su actividad tras la colocación de la piedra, por falta de suministro de alimentación mediante camiones que también utilizan este camino de acceso y por no poder proceder tampoco al traslado de las reses, instando a la retirada de la piedra existente lo antes posible, al reestablecimiento del libre tránsito de camiones entre la carretera A-222 y la localidad de Armillas, y manifestando su total apoyo a la empresa minera en sus pretensiones.*

*- El 3 de agosto de 2017 personal técnico del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero giró visita de inspección a la concesión minera Las Cañadas" nº 5897, recorriendo el camino de acceso de que se trata en toda su extensión y prestando especial atención a su estado de conservación y rodadura. La visita se practicó utilizando como medio de transporte un vehículo todo-terreno con dos ocupantes. Se accedió por el citado camino desde el cruce con la carretera A-222 hasta la localidad de Armillas (con un recorrido total de 6 Km.) observando las siguientes circunstancias:*

*\* El camino se encuentra asfaltado en sus primeros 700 m, dentro del término municipal de Montalbán.*

*\* En toda su longitud restante, el piso de tierra compactada que lo conforma se halla en perfecto estado para el normal tránsito de vehículos, sin zonas de bacheado o con irregularidades significativas, disponiendo de ancho suficiente en su práctica totalidad para el cruce de dos vehículos como el que fue utilizado en la visita.*

*\* El recorrido se efectuó a velocidades comprendidas entre 30 y 40 Km/h sin que se observase generación de polvo tras el vehículo. Se empieza a producir una ligera nube de polvo si se superan los 40 Km/h.*

*\* Aproximadamente los últimos 50 m del camino (hasta las primeras edificaciones del núcleo de Armillas) se hallan igualmente con una capa de asfalto de menor entidad o de riego asfáltico deteriorado con el tiempo que impiden no obstante la generación de polvo.*

*\* El camino carece de señalización relativa a limitación alguna de tonelaje o velocidad.*

*\* Asimismo, no se observa la existencia en su trazado de ninguna red de alcantarillado o desniveles de importancia, disponiendo en varios tramos de cunetas de escasa profundidad.*

*- Esta Administración, considerando que el estado actual que presenta dicho camino ha requerido en los últimos años la realización de trabajos de mantenimiento debido al uso tales como eliminación de baches o refuerzo del firme con gravilla en algunos tramos, desconoce tanto el alcance de éstos como de su autoría. Asimismo, tampoco puede pronunciarse sobre la utilización de cualquier otra vía de acceso a la*

*explotación por parte de la empresa minera desde que fue otorgada la concesión en enero de 2003.*

*Todo lo cual se informa a ese Gabinete en relación con la solicitud formulada por El Justicia de Aragón sobre la queja registrada en dicha Institución con el número de referencia DI-2262/2017-10.”*

**6.-** Y en fecha 15-09-2017 recibimos Informe emitido por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vivel del Río Martín (R.S. nº 100, de 13-09-2017) que nos decía :

*“Con fecha 25 de Agosto del presente, ha tenido entrada en este Ayuntamiento un escrito procedente del Justicia de Aragón, (nº de Expte. DI-2262/2017-10) en el que se solicita información sobre las actuaciones realizadas en relación al uso inconsentido de un camino vecinal por una empresa minera, por ser necesaria para el ejercicio de sus competencias, en aplicación de la Ley 4/1985, de 27 de junio y demás legislación aplicable.*

*En contestación a esta solicitud, y según la información que obra en los registros, archivos o bases de datos de esta administración, paso a informar al Justicia de Aragón, lo siguiente:*

*Según se cita en el escrito, la queja presentada por los vecinos se centra en el tránsito de unos camiones de gran tonelaje, por un camino propiedad particular, y si bien es cierto que la empresa cuenta con Licencia Municipal de Actividad no es menos cierto que cualquier empresa conoce que si para la extracción de su Arcilla tiene que ocupar una finca particular, tiene que seguir el procedimiento legalmente previsto para ello, lo que no puede hacer es ocupar las fincas particulares ni destruir los bienes ajenos (aunque cuente con licencia municipal para su actividad).*

*Hechas las comprobaciones oportunas se ha podido constatar que efectivamente esa empresa está destruyendo un camino de vecinos, cuando existe un camino público que va desde la carretera el Carrascal por la Estación de Ferrocarril de Segura de Baños, hasta la Carretera A-25401, suponiéndole 15 minutos más de trayecto, y la empresa que ha destruido ya el camino público indicado, ahora se dispone a usar el camino particular y seguir con la misma práctica.*

*La diferencia es que el primero es público y no se le puede negar el tránsito, en el segundo los vecinos sienten que les está haciendo una apropiación indebida.*

*Si la empresa (que cuenta con licencia municipal para la Actividad), quiere usar una finca privada, tenía que haber iniciado el procedimiento de ocupación temporal o definitiva de las fincas, dar audiencia a los vecinos, etc. Y NO LO HIZO, es ahora cuando 20 años después está iniciando el procedimiento de ocupación temporal, habiendo recibido múltiples alegaciones en contrario, incluso por parte de este Ayuntamiento, para que siga utilizando las carreteras públicas y no destruya la paz de un pueblo que hizo, con su propio esfuerzo y dinero, un camino para poder transitar tranquilamente con sus coches.*

*Esperamos que esta información sea de utilidad suficiente, para sustanciar la actuación administrativa que pretende llevarse a efecto, no obstante, quedamos a disposición del órgano administrativo solicitante para cualquier información adicional que sobre este asunto deseen obtener y pueda facilitarse.”*

**7.-** De ambos informes precedentes se dio traslado a los interesados, mediante comunicación de fecha 20-09-2017 (R.S. nº 9337, de 22-09-2017).

**8.-** Y con misma fecha 20-09-2017 (R.S. nº 9338, de 22-09-2017) se solicitó ampliación de información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Copia de la Resolución de 13 de enero de 2003, de otorgamiento de la concesión de explotación de arcillas a cielo abierto “Las Cañadas” nº 5897, en los términos de Vivel del Río Martín y Segura de Baños.

2.- Copia de la documentación del Proyecto General de explotación, así como de los Planes de Labores aprobados, en los que se reflejaban los accesos y salidas de la explotación.

3.- Copia de la Licencia municipal de actividad y de obras otorgada por el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, en fecha 2-10-2012.

4.- Copia de las alegaciones presentadas a ese Departamento en el procedimiento en tramitación sobre solicitud de urgente ocupación de terrenos instada por Minera Sabater, y de alternativas de accesos propuestas en su caso, y certificación de las notificaciones practicadas a los propietarios afectados.

**9.-** Igualmente, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Vivel del Río Martín (R.S. nº 9339, de 22-09-2017) :

1.- Copia de la Licencia municipal de actividad y de obras otorgada por ese Ayuntamiento, al parecer (según informe recibido de D. Gral. de Energía y Minas) en fecha 2-10-2012, e informe de lo actuado por esa Administración entre 2003 (año de otorgamiento de la concesión minera) y la fecha de otorgamiento de la licencia municipal, respecto a dicha actividad.

2.- Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con la autorización de apertura de la vía de comunicación de particulares, entre la Ctra. A-222 y Armillas, así como en relación con su conservación y mantenimiento desde que dicha vía existe, solicitud a otras Administraciones para su acondicionamiento como carretera, y también acerca de las actuaciones relativas a conservación de caminos de uso público alternativos para acceso y salida de citada explotación minera, y en particular del mencionado entre Estación de Segura de Baños hasta la Ctra. A-25401.

3.- Copia de las alegaciones presentadas por ese Ayuntamiento ante el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, en relación con el procedimiento en tramitación a instancia de Minera S.....

**10.-** En fecha 28-09-2017 recibimos escrito de los presentadores de queja, acompañado de pliegos de firmas de apoyo, solicitando a esta Institución :

*“SOLICITAMOS al Excelentísimo SR. Fernando García Vicente, Justicia de Aragón:*

*Su colaboración e intermediación para alcanzar una solución satisfactoria en el caso de la solicitud de la empresa minera S..... sobre la "urgente ocupación" de unos terrenos en Armillas ( barrio del Ayuntamiento de VivI del Río) publicada en BOA de 07106/20 17, que caso de concederse por el Gobierno de Aragón en los términos publicados por la Dirección General de Minas, nos causaría unos daños irreparables y de carácter indefinido.*

*Que presente escrito ante las instancias correspondiente en el que recoja, silo considera oportuno, las alegaciones, propuestas y peticiones que le hacemos llegar en el presente escrito.*

**EXPONEMOS:**

*En el Expediente de información pública, apartado 3 sobre las "parcelas de ocupación temporal urgente", página 7, la empresa minera S..... SL reconoce que la pista que une Armillas con la carretera A-222 "transita tanto por terrenos públicos como privados", aunque no dice que casi todos son privados.*

*Todos los propietarios de los terrenos privados se niegan a concederles el paso por los mismos a los camiones de más de 40 toneladas que sacan el mineral de S....., ya que son terrenos de plena propiedad, con los derechos y obligaciones correspondientes.*

*Tanto el trazado como las dimensiones de la vía solicitada por S..... SL tiene graves errores y defectos ya que no se han tenido en cuenta los desniveles del terreno en las zonas de ampliación del trazado, los perjuicios de todo tipo que causarían, ni los costes económicos que conllevarían. Tampoco se han tenido en cuentas los impactos medioambientales, los efectos de las tormentas o las responsabilidades de su uso manteniendo la propiedad privada del terreno.*

*La minera S..... SL lleva muchos años sacando mineral por otras vías o caminos, sin mayores problemas hasta el día de hoy. Más aún, el camino que han usado más habitualmente y que discurre por Segura de Baños, está en las mismas o mejores condiciones que el solicitado.*

*Si la minera S..... SL quiere asegurarse la disponibilidad de una vía de acceso en buenas condiciones entendemos que la solicitud presentada no atiende sus pretensiones,*

*porque los camiones de 40 toneladas causarán los mismos desperfectos o incluso mayores en la vía solicitada, de los que ahora causan en la vía por Segura de Baños.*

*Ninguna de las vías posibles tienen la estructura y el firme adecuados para los camiones empleados mas que con un mantenimiento asiduo muy costoso. Pero la vía solicitada, que pasa por Armillas y por los terrenos privados es la que más coste económico de mantenimiento tiene, además del incalculable coste social y del conflicto de intereses que supone.*

*Proponer TRES VIAS PÚBLICAS para que Sabater pueda sacar el material sin causarnos problemas ni perjuicios: 1º) por el camino que ha empleado habitualmente y que discurre por Segura de Baños, 2º) por la carretera que enlaza Armillas con Vivel del Río, 3º) por el camino público que enlaza la zona de las Cañadas y la carretera de Armillas con la A-222 y que discurre por "detrás del Collado" y "la Peñacil". Tienen una distancia muy similar por lo que los costes económicos no deben tenerse en cuenta, máxime cuando el destino del mineral es Castellón.*

*Proponemos que sea la empresa S..... quien negocie con las Administraciones correspondientes el mantenimiento de cualquiera de las tres vías que proponemos en el punto anterior.*

*Consideramos un abuso de ley y un trato discriminatorio inaceptable que las Administraciones Públicas puedan llegar a conceder la ocupación de propiedades privadas a la minera S..... SL manteniendo las obligaciones, impuestos etc sobre los propietarios y sin embargo esas mismas Administraciones Públicas durante 50 años han hecho oídos sordos a las peticiones de los vecinos para que les construyan una carretera pública que de servicio a Armillas, dado que el trazado de la existente tiene más de un siglo y además casi todo el tráfico se realiza por otro acceso.*

*Pedimos al gobierno de Aragón que rechace el acceso solicitado por Minera S..... SL por el casco urbano de Armillas."*

**11.-** Mediante sendos escritos dirigidos, con fecha 20-10-2017, al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón (R.S. nº 10.294, de 23-10-2017) y al Ayuntamiento de Vivel del Río Martín (R.S. nº 10.295) hicimos recordatorio de nuestra solicitud de ampliación de información.

**12.-** Completando el escrito arriba reproducido, y presentado en fecha 28-09-2017, en fecha 26-10-2017 recibimos nuevas firmas de apoyo a aquél, y copia de escrito de alegaciones dirigido a la D. Gral. de Energía y Minas, con entrada en Registro del Gobierno de Aragón, en fecha 11-07-2017, argumentando :

*"..... dentro del plazo concedido presento las siguientes ALEGACIONES:*

*Primera.- Se inicia este Expediente por la empresa Minera S..... S.L., para proceder a la ocupación de una serie de fincas, en realidad de un camino particular, siendo titular del mismo mis representados, con la finalidad de que los camiones que*

*transportan las arcillas de la cantera situada en el término de Vivel del Río, Armillas, hasta la planta de tratamiento sita en Gargallo, puedan circular por el citado camino cuya titularidad corresponde a mis representados.*

*Lo que en realidad se pretende de contrario es conseguir una servidumbre de paso para los camiones a favor de Minera S..... S.L, por lo tanto esta parte considera que la citada petición se tiene que sustanciar en la vía civil, mediante la oportuna Acción Declarativa de Servidumbre de Paso por el camino cuya titularidad corresponde a mis representados.*

*Segunda.- Alternativamente si se considera que la vía administrativa es la competente, esta parte se opone a que se tramite el expediente por la URGENTE OCUPACION para la REANUDACIÓN de la actividad en la concesión de arcillas.*

*En primer lugar la ley de Expropiación Forzosa, así como la Ley y el Reglamento de Minas, no contempla la URGENTE OCUPACION, sólo contempla el procedimiento ordinario de expropiación con arreglo al art.52; por otra parte la ocupación temporal forzosa o también denominada servidumbre de paso permanente, solamente se admite su tramitación en caso de urgencia real y después de ser aceptada en consejo de gobierno y en caso de ser aceptada con una serie de limitaciones, limitaciones que en este expediente no existen, razón por la cual no a lugar la tramitación del citado expediente de urgente ocupación.*

*En segundo lugar, Minera S..... S.L. la concesionaria de la explotación de arcillas, tiene paralizada los trabajos de extracción desde hace más de dos años; en su momento realizó importantes extracciones en la mina de arcillas Las Cañadas, realizando el acopio de material extraído y que en la actualidad se encuentra dentro de la citada explotación, pudiéndose comprobar hoy su existencia, simplemente transitando por el camino de Armillas a Vivel del Río; si es cierto que de forma esporádica accede a la cantera de Minera S.... algún camión que realiza la carga del material que se encuentra almacenada en la explotación.*

*Tercera.- En el escrito de solicitud de ocupación temporal urgente de Minera S..... S.L., se recoge que el 6 de Noviembre de 2016 "....se detecta que el acceso autorizado a la explotación Las Cañadas nº. 5697 está interrumpido, por la colocación de una piedra de grandes dimensiones, próxima a Armillas" Esta afirmación es falsa. En el camino cuya titularidad corresponde a mis representados no existe ninguna piedra de grandes dimensiones que impida la circulación, de hecho, mis representados acceden diariamente tanto a las campos de su propiedad, con tractores, cosechadoras, etc., así como con sus vehículos por el camino que se menciona en el expediente.*

*La citada piedra de grandes dimensiones que Minera S..... encontrarse en el camino, no es cierto tal afirmación, la piedra se encuentra dentro de una propiedad particular, no impidiendo la circulación por el camino cuya titularidad corresponde a mis representados, y se encuentra en el mismo Lugar que se ha encontrado en los últimos 30 años.*

*Se acompaña como documento núm. 3 Fotografía de la citada piedra que según Minera S.... impide la circulación por el camino.*

*Por lo expuesto la actividad extractiva en la explotación Las Cañadas n°. 5897 se encuentra interrumpida por parte de Minera S..... S.L. desde hace un tiempo, por razones estrictamente empresariales; tampoco existe "la piedra de grandes dimensiones" que impide el paso por el camino cuya titularidad corresponde a mis representados, por lo que al no ser ciertas las dos razones alegadas por Minera S..... para pedir LA URGENTE OCUPACIÓN: 1º.- la reanudación de la actividad extractiva y 2º.- la existencia de una piedra de grandes dimensiones que impide el paso por el camino, se tiene que rechazar la tramitación de este Expediente de Urgente Ocupación.*

*Cuarto.- Por parte de Minera S..... S.L., en su escrito de Solicitud de Ocupación Temporal Urgente, página 5, en relación al camino cuyos titulares son mi representados, se afirma ...." A fecha actual, es el UNICO ACCESO TRANSITABLE hacia la explotación."*

*Nuevamente Minera S..... S.L. falta a la verdad. Desde el año 2003, fecha en que Minera S..... S.L. comienza su labor de extraer arcillas en Las Cañadas núm. 5897, el transporte por medio de camiones desde la mina hasta la planta de tratamiento de las arcillas sita en la Localidad de Gargallo, en ningún momento se realizó por el camino de Armillas; los camiones que transportan las arcillas de la mina Las Cañadas lo hacían desde un principio por un camino público que va de la mina Las Cañadas hasta la población de Cortes de Aragón, por la carretera A-2401, y este ha sido su itinerario durante años, y únicamente en el último año, ignoramos la razón, los camiones han comenzado a transitar por el camino de titularidad de mis representado, de la A-222 a Armillas y de ahí a la mina Las Cañadas. Por parte de Minera S..... no explica la razón de dicho cambio de itinerario de los camiones; por otra parte el camino de la mina a Cortes de Aragón, la A-2401, es de titularidad pública, con lo cual su mantenimiento está asegurado, al contrario del itinerario por el camino particular de Armillas.*

*Quinta.- Existen otros itinerarios alternativos al camino de titularidad de mis representados.*

*Uno de ellos es acceder a la mina Las Cañadas por la A--222, llegar a la localidad de Vivel del Río por la Ctra. TV 1148. Esta carretera es de titularidad pública y el acceso a la mina se realiza de forma directa, sin pasar por Armillas. Al ser de titularidad pública, y por lo tanto las labores de mantenimiento están aseguradas, y no así el camino de titularidad de mis representados.*

*Asimismo existe un tercer itinerario alternativo al del camino de titularidad de mis representados. Desde la A-222 se puede acceder al camino denominado camino de Peña del Cid, que discurre en paralelo y a la izquierda del camino cuya ocupación pide Minera S..... S.L., desde el citado Camino Peña del Cid se accede directamente a la Mina Las Cañadas de manera directa.*



*Sexta.- Si la circulación de camiones a la mina Las Cañadas se realiza por el camino de titularidad de mis representados, que parte de la A-222 al núcleo urbano de Armillas, se producen unas gravísimas afecciones.*

*1º.- El camino que de manera urgente pide ocupar Minera S..... S.L. fue trazado y llevado a cabo en su día por los propietarios de los campos de cultivo, para conseguir un acceso directo tanto desde el núcleo de Armillas como de la A-222, por lo tanto el citado camino discurre en medio de campos de cultivo. Para su construcción simplemente se acordó que tuviera una determinada anchura, 4 metros, y se procedió nivelar el camino, sin ninguna otra actuación, por lo tanto el camino se construyó sobre tierra de labor, de ahí que no se encuentre preparado para soportar la circulación de camiones de 40 o 50 toneladas, estos camiones son los que utiliza Minera S..... S.L., con lo cual a los pocos meses el citado camino estará total y absolutamente destrozado, al ceder el firme tanto por el peso de los camiones como la vibración que soportaría, situación que no se daría si se utilizase los accesos de titularidad pública, que con anterioridad se han expuesto, al estar asegurada su mantenimiento por los organismos que le corresponda, Gobierno de Aragón, Diputación Provincial de Teruel, etc.*

*2º.- La ocupación del camino por parte de Minera S..... S.L., obligaría a mis representados a construir unos nuevos accesos a sus campos de cultivo, ya que no podrían hacerlo a través del camino que quiere ocupar Minera S..... S.L.. Por otra parte el camino de titularidad de mis representados es utilizado por éstos para acceder al núcleo de Armillas directamente desde la A-222, sin tener que seguir por la citada A-222 hasta Viviel del Río para después acceder por la TV 1148 al núcleo de Armillas; esta imposibilidad de utilizar el camino que pretende ocupar Minera S..... S.L., les obligaría a mis representados a tener que realizar de unos 15 km. más que en la actualidad para acceder al núcleo de Armillas.*

*3º.- La circulación de camiones de 40 o 50 toneladas, cargados de arcillas por el camino de titularidad de mis representados, generaría una gran cantidad de polvo, tanto de la tierra del camino el que se desprendería. Los camiones cargados de arcilla, polvo iría a parar a los campos de cultivo, esta aportación continua de una gran cantidad de polvo a los cultivos, terminarían en convertir a estos campos en improductivos.*

*Se acompaña como documento núm. 4 Fotografía del camino que se pretende ocupar y que discurre por el medio de terrenos cultivados*

*4º.- En el Proyecto de ocupación presentado por Minera S..... S.L., se pretende la ocupación de la parcela 1, para desviar unos metros la circulación de camiones del camino hacia la mina; pues bien en la citada parcela y a escasos 2 metros de profundidad, se encuentra una arqueta a donde llega la tubería del depósito del depósito de agua para el abastecimiento del núcleo de Armillas se encuentra en la parte alta de una loma, y a partir de ese lugar salen las tuberías para el abastecimiento de todo el núcleo de Armillas, luego si por la citada parcela se pretende desviar la circulación de camiones de 50 Toneladas, por su peso y por las vibraciones que generan estos camiones*

*se producirá la destrucción de la conducción de agua al núcleo e Armillas, dejándolo sin abastecimiento de agua.*

*Séptima.- Además de todo lo anterior, esta representación puede afirmar que la extracción de arcillas por parte de Minera S..... S.L., ha producido grave deterioro medio ambiental.*

*Este deterioro se aprecia simplemente al pasar por la carretera que transcurre de Armillas a Vivel del Río. Al llegar a la altura del lugar donde Minera S..... S.L. ha realizado las labores extractivas de arcillas, se puede apreciar que debido a las perforaciones que la empresa ha realizado, ha aflorado a la superficie una gran cantidad de agua, de hecho se puede apreciar en la actualidad que la propia empresa ha formado dos balsas; el aflorar esa gran cantidad de agua nos puede indicar que por parte de Minera S..... S.L., ha podido perforar algún manantial o acuífero existente en la zona; con los graves perjuicios que puede generar a los pueblos del entorno, incluido la contaminación de las citadas aguas subterráneas; además de lo anterior se puede observar un ligero corrimiento de la ladera de la loma donde han realizado la extracción de arcillas, lo que puede dar lugar a un colapso total de la ladera, con las graves consecuencias que esta situación puede generar.*

*Se acompaña como documentos núm. 5 y 6 Balsas existentes en la Mina Las Cañadas, por perforación de un posible manantial o acuífero*

*Octava.- Por otra parte en el anuncio aparecido en el Boletín Oficial de Aragón, donde se relacionan las Parcelas de las que se pide su ocupación parcial, en la mayoría de ellas se hacen constar como Parcelas "IMPRODUCTIVAS", cuando todas las parcelas se encuentran cultivadas, y por lo tanto ninguna de ellas se le puede calificar de Improductiva.*

*Se acompaña como documento núm. 7 Fotografía de los terrenos cultivados y que según Minera S..... son improductivos*

*Por otra parte existe un error en las parcelas que por parte de Minera S..... se quiere ocupar, ya que en lo que se refiere a mi representada, Dñ. M... P... R... D..., la ocupación que se pretende también están implicadas dos campos de su propiedad, en concreto la del Polígono 112 Parcela 41 y la del Polígono 104 Parcela 242 y que no se hacen constando entre las parcelas cuya ocupación urgente se solicita.*

*Por todo ello*

*Se tenga por realizadas las Alegaciones ante la Dirección General de Energía y Minas (Dirección General de Energía y Minas), a la Solicitud de Ocupación Temporal Urgente de los terrenos necesarios para los servicios de acceso y reanudación de la actividad extractiva en la concesión de explotación de arcillas a cielo abierto denominada " Las Cañadas" número 5.897, y por lo expuesto se dicte Resolución por la que no se dé lugar a la citada ocupación."*

**13.-** El día 30-10-2017 recibimos Informe del Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, R.S. nº 120, de 27-10-2017, en el que se nos manifestaba :

*“Con fecha 26 de Octubre del presente, ha tenido entrada en este Ayuntamiento un escrito procedente del Justicia de Aragón, (nº de Expte. DI-2262/2017-10) en el que se reitera la ampliación de información sobre las actuaciones realizadas en relación al uso incontestado de un camino vecinal por una empresa minera, y la reciente solicitud de urgente ocupación de terrenos por la mercantil.*

*En contestación a esta solicitud, y según la información que obra en los registros, archivos o bases de datos de esta administración, paso a ampliar la información al Justicia de Aragón, con lo siguiente:*

*1. La información solicitada y que ahora se remite es la Licencia Municipal de actividad otorgada por el Ayuntamiento, que se aporta como documento nº 1, junto con los informes emitidos por el INAGA calificando la actividad, e informada también por nuestro técnico municipal. Desde el 2.003 hasta el 2014 que se otorgó la licencia, la indicada empresa se dedicó a tomar muestras y hacer los trabajos preparatorios por lo que no hubo un interés ante el Ayuntamiento para la tramitación de la licencia de Actividad.*

*2. En relación con lo actuado por este Ayuntamiento en relación con la autorización de apertura de la vía de comunicación entre la Ctra. A-222 y Armillas, ninguna actuación se ha llevado al respecto ya que los terrenos son particulares, los trabajos fueron realizados personalmente por los propietarios de los mismos y los gastos de otros posibles trabajos que necesitaron sufragar fueron pagados por los propios vecinos. Nada tuvo que ver el Ayuntamiento en la ejecución, ni en la dirección de esa obra, salvo que ocuparon algún terreno patrimonial municipal.*

*En el posterior mantenimiento y conservación, se ha pedido la colaboración a otras administraciones, ya que desde que el camino privado la han utilizado unos camiones de gran tonelaje, y lo vienen destrozando y haciéndolo inservible para el uso particular, se ha estimado de justicia que o bien la Diputación Provincial de Teruel con su parque de maquinaria, o bien el Ayuntamiento asuma los gastos de mantenimiento ya que no tienen porqué arreglar los vecinos los desperfectos causados en su camino, por los camiones de una gran empresa minera, cuando deberían de ir por las carreteras y vías públicas.*

*A mayor abundamiento, durante años los camiones transitaban por un camino de uso público entre la Estación de Segura de Baños hasta la Ctra. A- 2401 y el mantenimiento de esta vía pública si que ha sido realizada por la propia empresa junto con el Alcalde del Ayuntamiento de Segura de Baños.*

*3. Finalmente, se adjunta también el escrito de alegaciones presentadas por este Ayuntamiento ante el Departamento de Industria del Gobierno de Aragón. Documento nº 2.*

*Esperamos que esta información sea de utilidad suficiente, para sustanciar la actuación administrativa que pretende llevarse a efecto, no obstante, quedamos a disposición del órgano administrativo solicitante para cualquier información adicional que sobre este asunto deseen obtener y pueda facilitarse.”*

En su escrito de alegaciones, de fecha 7 de julio de 2017, dirigido, a través del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero, al Departamento de Economía, Industria y Empleo, el Ayuntamiento de Vivel del Río, representado por su Alcalde-Presidente, exponía:

*“Que con fecha 20 de Junio del 2.017, se nos ha notificado el inicio del Expediente de urgente ocupación de los terrenos necesarios para los servicios de acceso y reanudación de la actividad en la concesión de explotación de arcillas a cielo abierto denominada "Las Cañadas" nº 5897 y se nos concede un plazo de quince días para examinar la documentación y formular alegaciones.*

*Que dentro del plazo establecido, en ejercicio del derecho de audiencia concedido al efecto, esta parte comparece en el expediente de urgente ocupación de terrenos y, por no encontrarlo ajustada a derecho, formula las siguientes*

#### **ALEGACIONES:**

*PRIMERA.- Que este Ayuntamiento se opone a la urgente ocupación temporal de parcelas, que está solicitando la empresa Minera S..... S.L, por que la ocupación, ni es urgente, ni es temporal, ni es necesaria.*

*1. No es URGENTE: en primer lugar porque, no es cierto que la Mina esté sin actividad, en estos momentos no está parada, ya que accede a la explotación por el camino público municipal del Ayuntamiento de Segura de Baños, desde la carretera el Carrascal por la Estación de Ferrocarril hasta la Carretera A-2401.*

*Y el hecho de que exista ya un camino público, hace que no pueda realizarse una ocupación inmediata de terrenos particulares, y por tanto deben de darse unas circunstancias muy específicas para justificar una actuación de la regulada en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.*

*2. No es TEMPORAL: la empresa, como es normal, necesita un acceso a su explotación, mientras dure su concesión de Explotación, para lo que tendrá que usar los caminos de dominio público que existen en la zona.*

*Si hacemos un histórico de la situación, desde el año 2003 la empresa Minera S..... S.L. comienza a realizar los trabajos preparatorios, y de extracción de muestras, desde ese momento y pese a no tener Licencia de Obras ni de Actividad, empiezan a transitar de manera continuada los camiones de la empresa, por un camino privado de los vecinos de Armillas.*

*Desde ese momento (año 2.003), se empezó a utilizar sin consentimiento alguno un camino de particulares, y ya en ese momento todos los vecinos salieron en la defensa de algo que era suyo, que les pertenece en propiedad, que lo cuidan con esmero, como cualquiera protege sus bienes o sus pertenencias, y lo pagaron por entero a su costa, aportando su trabajo personal todos los vecinos jóvenes y mayores.*

*El hecho de que un camino de esas características empiece a ser utilizado por camiones de gran tonelaje, sin contar con el permiso de los propietarios, sin contar con los informes favorables del organismo ambiental competente, y sin contar tampoco con la Licencia de Actividad del Ayuntamiento, no sólo era un uso inapropiado, sino que es absolutamente ilegal.*

*Que a raíz de estos acontecimientos la empresa Minera S..... -y hasta contar con los permisos en el año 2013 que se le otorga la Licencia- sigue realizando su actividad extractora, pero utilizando un camino público desde la carretera el Carrascal de Segura por la Estación de Ferrocarril hasta la A-2401.*

*Que después de transitar por el camino de Segura de Baños durante un largo periodo de tiempo, y quedando constancia del destrozo que estos camiones producen, el Ayuntamiento de Segura de Baños les obligó al arreglo de los mismos. (como prueba el Certificado del Alcalde, que se aporta como Docum. N°1).*

*Y es en ese momento en el que la empresa vuelve a usar indebidamente un camino privado, apropiándose de nuevo de un bien particular, y no sólo haciendo un uso inconsentido del mismo, sino a mayor abundamiento se toma la libertad de destruirlo sin compensación alguna, se ha tirado una pared de una vivienda a la entrada al municipio al no poder pasar esos grandes camiones para dar la curva, de lo que tampoco han arreglado. . . .en definitiva un sin fin de ilegalidades.*

*3. Además de no ser Urgente, ni Temporal, no es NECESARIA la ocupación: porque lo que pretenden ocupar, no es el camino que usan los vecinos para sus vehículos privados, sino que solicita una anchura de caminos de 8 metros, siendo que a ambos lados del camino están los campos labrados de los agricultores de la zona, lo que va a causar graves perjuicios en una economía eminentemente agrícola.*

*Y todo este agravio, lo causan sin ninguna necesidad ya que pueden perfectamente pasar por las vías públicas indicadas, las que ahora mismo están utilizando. Y por ese motivo nos oponemos a esta ocupación, ya que el propio espíritu de la Ley de Minas en el art. 105 dice "tendrá derecho a la expropiación forzosa u ocupación temporal de los terrenos que sean necesarios para el emplazamiento de los trabajos, instalaciones y servicios "t o sea los necesarios., y necesario no es cuando tienes otro camino público transitable al que accedes haciendo solamente 30 kilómetros mas.*

*SEGUNDA.- No podemos olvidar los efectos que para la salud tiene la proximidad de esa actividad tan insalubre, por el polvo que provoca, y que si tenemos en cuenta la media de edad de los habitantes del pueblo, y el delicado estado de salud, no va a hacer*

*otra cosa que empeorar su situación. Que la cercanía afecta a la salud, lo certifica la Médico Titular de la zona, cuyo informe se adjunta a este escrito como Doc. nº 2.*

*TERCERA.- Que para demostrar todas las alegaciones vertidas por este Ayuntamiento, se aporta el plano como Doc. nº 3 del camino público por la Estación de Ferrocarril de Segura de Baños hasta la Carretera A-2401, que viene usando la empresa Minera S....., S.L. donde tiene colocados sus carteles de acceso y señalización, como prueban las fotografías adjuntas, que se aportan como Doc. nº4, es ese el camino público que venían usando hasta la fecha.*

*Por lo expuesto y en tanto que titular de varias fincas patrimoniales titularidad de este Ayuntamiento que van a verse afectadas por esta ocupación, al amparo del artículo 131 del Real Decreto 2857/1978 de 25 de Agosto, dentro del plazo establecido al efecto,*

**SOLICITA:**

*Que se tenga por presentado este escrito (con los documentos que se acompañan) y por evacuado el trámite de audiencia y, tras la práctica de las demás actuaciones que sean necesarias, se acuerde la oposición a esta ocupación atemporal, innecesaria y en modo alguno urgente, por existir un acceso público y transitable que han utilizado y utilizan, y no ser procedente que esta empresa tenga un trato privilegiado ni mucho menos que pueda ocupar los terrenos que ella quiera, por meras cuestiones de ahorro de kilómetros y de combustible, ya que la propiedad privada siempre hay que respetarla y protegerla.”*

**14.-** Del precedente informe se dio traslado a los interesados, mediante comunicación de fecha 3-11-2017 (R.S. nº 10.718, de 7-11-2017).

**15.-** Y con fecha 22 de noviembre de 2017 (R.S. nº 11.290, de 23-11-2017) nos dirigimos, por segunda vez, al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, en recordatorio de nuestra petición de ampliación de información, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al Expediente por parte del Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, y referida al Expediente municipal de Licencia de Actividad, resulta :

**4.1.-** Consta acreditado documentalmente el siguiente Acuerdo adoptado por la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (del INAGA), en sesión celebrada el día 20 de febrero de 2012 :

**“ACUERDO:**

**VIVEL DEL RIO MARTIN: SOLICITUD DE CALIFICACIÓN E INFORME PREVIOS A LA CONCESIÓN DE LICENCIA MUNICIPAL DE ACTIVIDAD CLASIFICADA PARA EXTRACCION DE ARCILLAS, A UBICAR EN LAS REFERENCIAS CATASTRALES 442242240000600054,**

.....  
442810300011900032, 442810300011900103, INSTADA POR MINERA S....., S.L.  
(EXPEDIENTE 44030473201105430).

*Resultando que instada la oportuna licencia municipal, se cumplió lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP).*

*Vistos los informes técnicos emitidos relativos al expediente de referencia:*

*Dispone de informe favorable condicionado de Departamento de Economía y Empleo de fecha 16 de Diciembre de 2011.*

*Dispone de informe favorable condicionado de INAGA-AREA III de fecha 14 de Febrero de 2012.*

*Considerando que han sido cumplidas las prescripciones reglamentarias en la tramitación del expediente.*

*Considerando que esta Comisión es competente en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional I y la disposición transitoria 6 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, y el Decreto 213/2007 de 4 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Comisiones Técnicas de Calificación ( modificado por los Decretos 266/2007, de 23 de octubre y 393/2011 de 13 de diciembre, del Gobierno de Aragón).*

*En virtud de lo expuesto, LA COMISION TÉCNICA DE CALIFICACION DE TERUEL, POR UNANIMIDAD ACUERDA:*

*1- "Calificar como MOLESTA por POLVO Y RUIDO Y VIBRACIONES, la actividad EXTRACCION DE ARCILLAS, solicitada por MINERA S....., S.L., en el término municipal de VIVEL DEL RIO MARTIN.*

*- La Concesión de explotación LAS CAÑADAS N° 5897 fue otorgada, mediante la expedición del correspondiente Título, por el Director General de Energía y minas del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, con fecha 13 de enero de 2003, para una superficie de 9 cuadrículas mineras.*

*Asimismo, cuenta con informe favorable al Plan de Restauración presentado.*

*La Licencia Municipal de actividad clasificada deberá incorporar las siguientes condiciones:*

*- Deberá solicitar, en el plazo de un mes tras la concesión de la Licencia Ambiental de Actividad Clasificada la inscripción en el registro de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, previsto en el artículo 13.3 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad de aire y protección de la atmósfera, ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental como actividad incluida en el grupo C del Real Decreto 1001/2011, de*

28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación, y acompañar dicha solicitud o inscripción a la documentación para la concesión de la Licencia de inicio de Actividad.

- Para los residuos que tengan la consideración de peligrosos, el titular de la actividad deberá inscribirse en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), según lo establecido en el Decreto 236/2005, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón.

- En caso de que la actividad afecte a monte de utilidad pública deberá tramitarse el correspondiente procedimiento de ocupación.

- Se dará cumplimiento al régimen de comunicación y/o puesta en servicio de las instalaciones reseñadas y de otras que se pudieran adicionar en su diseño o ejecución, así como la comunicación y, en su caso, autorización en materia de minas, turismo y comercio, si es actividad de ese ámbito, trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control autorizado.

- Se cumplirá con los Planes de Explotación y Restauración aprobados, así como con las prescripciones que durante su desarrollo pueda imponer la sección de minas del Departamento de Economía y Empleo.

Cualquier modificación de los Planes de Explotación y Restauración será comunicada a la autoridad minera competente.

- Se estará a las prescripciones impuestas en los términos y circunstancias reflejados en el Título, expedido con fecha 13 de enero de 2003.

- Se dará cumplimiento en todo momento a los preceptos establecidos en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por RD 863/1985, de 2 de abril, e instrucciones técnicas complementarias que lo desarrollan y sean de aplicación, Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y demás Disposiciones que, de acuerdo con la legislación vigente, puedan afectarle.

- Deberá tramitarse el correspondiente procedimiento de autorización especial en Suelo No Urbanizable, conforme se establece en el art. 32 del Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón.

2º.- Considerar SUFICIENTES las medidas propuestas en el proyecto técnico y memoria descriptiva aportados.

3º.- Estimar adecuado la ubicación propuesta, a efectos del RAMINP.

4º.- Informar como FAVORABLE CONDICIONADO de acuerdo a las condiciones previamente establecidas, la concesión de LICENCIA MUNICIPAL DE ACTIVIDAD,



*significando a la Alcaldía la necesaria tramitación de la licencia de obras con sujeción, entre otros, a los preceptos de contenido urbanístico que le sean de aplicación.*

*5°.- Recordar a la alcaldía que la actividad de referencia, conforme el artículo 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) no podrá ejercerse en ningún caso sin que antes se gire la oportuna visita de inspección por funcionario técnico competente, a fin de comprobar la eficacia de las medidas correctoras.*

*Asimismo deberá comunicarse a esta Comisión, dentro de los tres días siguientes la resolución que se adopte sobre concesión de la licencia municipal de actividad.”*

**4.2.-** *Consta igualmente acreditado documentalmente el Informe de Acta de Comprobación emitido por Servicios Técnicos municipales, de fecha 25 de septiembre de 2012, que hacía constar :*

*“ ..... en relación al acta de comprobación respecto de la Licencia Municipal de Actividad Clasificada para la Extracción de Arcillas correspondiente a la en la concesión minera Las Cañadas nº 5.897. Armillas. Vivel del Río.*

*“Denominación de la actividad: Extracción de Arcillas.*

*Clasificación de la actividad: Según acuerdo de la Comisión Técnica de Calificación de Teruel a fecha 20 de Febrero de 2.012, es calificada como MOLESTA.*

*Titularidad de la Actividad: MINERÍA S..... S.L.*

#### **ACTA DE COMPROBACIÓN**

*En el Municipio de Vivel del Río, siendo las 12:00 horas del día 25 de Septiembre de 2.012, el Técnico Municipal R... E... B.... de profesión Arquitecto Técnico, y en presencia de D. J... M... F.... C..., en representación de la empresa Minería S..... S.L, en relación a la comprobación del emplazamiento, las instalaciones y otros aspectos y su sujeción a las condiciones de aplicación a la actividad y al planeamiento urbanístico en vigor para la localidad, queda constancia de:*

*Con respecto al emplazamiento, instalaciones y otros aspectos sujetos a la actividad:*

*- Las instalaciones de la actividad, su emplazamiento y alcance, corresponden al descrito en el proyecto y memoria descriptiva de la actividad de referencia, respecto de la superficie de 9 cuadrículas mineras a las que hace referencia la concesión de explotación Las Cañadas nº 5897 otorgada por el Director General de Energía y minas del Departamento de Industria Comercio y Desarrollo a fecha 13 de enero de 2003.*

*Con respecto a las medidas adoptadas:*

*Se han adoptado.*

*Respecto a las condiciones impuestas por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en su acuerdo de clasificación hay que hacer constar:*

*- En el plazo de un mes desde la concesión de la Licencia Ambiental de Actividad Clasificada, se deberá solicitar la inscripción en el registro de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera previsto en el artículo 13.3 de la Ley 34/2007 de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.*

*- El titular de la instalación queda registrado en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*- Se acompaña certificado de no afección a monte de utilidad pública por parte del director facultativo de la explotación.*

*- Se aporta certificado sobre el cumplimiento de los Planes de Explotación y Restauración aprobados y de sus prescripciones durante el desarrollo, emitido por el director facultativo de la explotación.*

*- Se acompaña certificado por parte del director facultativo de la explotación sobre la puesta en servicio de las instalaciones a efectos del Servicio Provincial de Industria.*

*- Se incluye certificado sobre el cumplimiento de los preceptos establecidos en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, quedando contratada la Prevención de Riesgos Laborales con la mutua La Maz.*

*- Con fecha 25 de Julio de 2012, el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel acuerda, informar favorablemente la Explotación de Arcillas en Concesión Minera "Las Cañadas" en el paraje "Valle de Armillas", del Suelo No Urbanizable de Vivel del Río, promovido por Minería S..... S. L.*

*Por último, se comprueba el funcionamiento y el 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, de lo que resulta:*

*- Se consideran correctas*

*En consecuencia de lo anterior,*

*Se informa favorablemente la emisión de la licencia de actividad y procede iniciarse la actividad de Extracción de Arcillas."*

**4.3.-** Y consecuentemente, consta igualmente acreditado que, con fecha 2 de octubre de 2012, por Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, se adoptó la siguiente resolución de otorgamiento de Licencia de actividad :

*“Vista la solicitud de licencia presentada por MINERA S....., S.L., para realizar la explotación de arcillas LAS CAÑADAS N° 5.897, en el término municipal de Vivel del Río Martín, a las que se contrae el expediente.*

*RESULTANDO: Que el expediente se ha tramitado de acuerdo con lo que establece el art. 30 y 31 del decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, para el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) y que en el mismo consta el informe favorable de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas.*

*RESULTANDO: Que la COMISIÓN TÉCNICA CALIFICADORA DEL INSTITUTO ARAGONES DE GESTIÓN AMBIENTAL, en sesión celebrada el 20 de Febrero del 2012, estimó adecuada la ubicación propuesta, a efectos del RAMINP, informando como FAVORABLE CONDICIONADO.*

*RESULTANDO: Que según el informe emitido por el Técnico Municipal, no existe inconveniente, desde el punto de vista de cumplimiento de normativas urbanísticas que le son de aplicación, así como la comprobación llevado a cabo sobre aspectos técnicos y documentales, para la concesión de la licencia de actividad solicitada.*

**RESUELVO:**

*PRIMERO: Conceder MINERA S..... S.L. licencia para ejercer la actividad de EXTRACCION DE ARCILLAS, descrita en la solicitud y documentación presentada a la que se refiere el expediente número 44030473201105430 tramitado ante el INAGA.*

*SEGUNDO: MINERA S....., S.L deberá mantener vigentes las condiciones señaladas en la reiterada Resolución del INAGA y que a fecha de acta de comprobación se cumplen en su totalidad.*

*TERCERO: Notifíquese esta resolución a la empresa solicitante y al INSTITUTO ARAGONÉS DE GESTIÓN AMBIENTAL.”*

**4.4.-** Ya en relación con el procedimiento al que se refiere la queja, entre la documentación adjunta al escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín al Departamento autonómico competente, consta :

**\* Declaración Responsable del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Segura de Baños, fechada en 29 de junio de 2017, que hace constar :**

*“1.- Que durante años vienen pasando unos camiones de 40 toneladas desde la Mina las Arcillas a salir a la carretera Segura de Baños - Maicas (por la antigua estación de minas de Segura,), carretera y camino que han destrozado.*

*2.- Que el Ayuntamiento al que represento, al día de la fecha, no les ha impedido nunca el paso, sino que les ha obligado a llevar un mantenimiento sobre dichas accesos, cosa que incumplen sistemáticamente.”*

\* Informe de la Médico Titular de Vivel del Río Martín, fechado en 6 de julio de 2017, que señala :

*“que reconocida la situación que presentan en su reclamación los habitantes de la localidad de Armillas, se informa de la posibilidad de verse afectados por e, polvo provocado por el tránsito continuo de camiones de alto tonelaje la población que padezca enfermedades respiratorias tipo EPOC, asma, o alergias al polvo.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, si bien respondió a la primera de nuestras peticiones de información, no ha dado respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, por lo que consideramos ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

No obstante, procede reconocer que algunos de los documentos que solicitábamos al Departamento, nos han llegado por aportación de información municipal, o de los propios presentadores de queja. Así sucede con la copia de la Licencia municipal de actividad, de 2-10-2012, y con, al menos, parte de las alegaciones presentadas a dicho Departamento,

tanto por el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, como por representante de los propietarios afectados y presentadores de queja.

No hemos podido, en cambio, conocer, por falta de respuesta a la ampliación de información solicitada al Departamento, ni el contenido de la Resolución de 13 de enero de 2003, por la que se otorgó la concesión de explotación de arcillas, y las condiciones de la Administración sectorial a que estuviera sujeta, ni tampoco la documentación del Proyecto general de explotación, ni de los Planes de Labores aprobados, en relación con los accesos y salidas previstos de la explotación, como tampoco la acreditación de las notificaciones practicadas a todos los propietarios afectados.

**CUARTA.-** Corresponde a los Servicios competentes del Departamento de Economía, Industria y Empleo, adoptar resolución en el procedimiento de urgente ocupación al que se refiere la queja presentada, y, siendo éste un procedimiento en tramitación, esta Institución tan sólo puede formular algunas sugerencias para que dicha resolución responda al interés general de la población habitante de la zona.

Para ello, consideramos que dichos Servicios deberían analizar la trayectoria de la actuación de la empresa concesionaria de la explotación, a lo largo de los años transcurridos desde el otorgamiento de la concesión, desde luego en cuanto al cumplimiento de las condiciones que le fueron impuestas en aquella resolución, pero muy especialmente en cuanto a lo actuado por la misma en relación con el uso, conservación y reparación de las vías de acceso y salida de la explotación. Y a la vista de las alegaciones que nos constan presentadas ante esa Administración, consideramos que procede una evaluación de las diferentes alternativas posibles de salida de las arcillas extraídas de la explotación, priorizando la opción por vías de uso y dominio público, y evaluando también el coste de las labores de adecuación, conservación y reparación de las distintas alternativas posibles, así como de la compensación económica indemnizatoria que correspondería a los propietarios particulares afectados, en su caso, por una ocupación de terrenos en beneficio de la empresa minera, a los efectos de imponer a ésta, como tal beneficiaria, dichos costes e indemnización, así como el establecimiento de las oportunas garantías de cumplimiento.

**QUINTA.-** Como antes se decía, por falta de respuesta a nuestra petición de ampliación de información, dirigida al Departamento de Economía, Industria y Empleo, no hemos podido conocer el contenido de la Resolución de 13 de enero de 2003, de la D. Gral. de Energía y Minas, de concesión de la explotación de arcillas “Las Cañadas” nº 5897, y de las condiciones que entonces le fueron impuestas, más allá de lo que nos dice el primer y único informe recibido, de fecha 28-08-2017.

Pero, a tenor de lo dicho en citado informe, “... dicho otorgamiento, conforme establece la normativa minera vigente, se llevó a cabo sin perjuicio de tercero, no excluyendo la necesidad de obtener las demás autorizaciones y licencias que con arreglo a las leyes fueran necesarias”. Y de la información disponible, puede concluirse que, por una parte, la solicitud de Licencia municipal de actividad y de obras, no se formalizó hasta 2012, esto es, nueve años más tarde, del otorgamiento de la concesión, y en cuanto a

autorización de uso, u ocupación, de propiedades particulares no parece que conste acreditada ninguna, al menos entre las ahora identificadas para el procedimiento en tramitación; antes bien parece manifiesta la oposición de los propietarios, y así lo acreditan las alegaciones presentadas.

**SEXTA.-** Tampoco hemos podido conocer el contenido del proyecto general de explotación, ni los planes de labores que se han ido presentando, y, al parecer, aprobando administrativamente, en cuanto a accesos y salida a la explotación, que se mencionan en el único informe recibido del Departamento actuante, pero cabe deducir que hasta el más recientemente presentado no era la vía de salida habitualmente utilizada, puesto que sólo ahora se ha instado, por la empresa minera, la apertura de procedimiento de ocupación de propiedades particulares. Y así parece acreditarlo la declaración responsable aportada al expediente, y suscrita por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Segura de Baños, de 29 de junio de 2017 (ver apartado 4.4. del relato de antecedentes), quien deja patente el destrozo del camino utilizado a lo largo de los últimos años, salida a la Carretera Segura de Baños-Maicas, y el incumplimiento sistemático de las obligaciones de mantenimiento de tal acceso impuesta por dicho Ayuntamiento a la empresa concesionaria.

Desconocemos, por la antedicha falta de ampliación de información, las condiciones de la resolución concesional, en cuanto a adecuación, mantenimiento, conservación y reparación de las vías de acceso y salida previstas en el Proyecto general de explotación, y en los planes de labores presentados, y la evaluación de su cumplimiento por parte de la Administración actuante.

**SEPTIMA.-** La existencia de varias alternativas viarias de acceso y salida posibles para dicha explotación minera se ha puesto de manifiesto en las alegaciones presentadas en forma y plazo, y se ha comprobado en recorrido por las mismas, por parte del Asesor Instructor del presente expediente. Pero, frente a ello, constatamos que el informe recibido de Dirección General de Energía y MInas, en lugar de entrar en su evaluación, opta por destacar la única que apoya las pretensiones de la empresa minera (presentada por un titular de explotación ganadera, que pudiera no ser propietario, y cuyo cerramiento de explotación, aunque practicable, interrumpe una vía de uso y dominio público), lo que, unido a la sola referencia que se hace, de visita efectuada por personal técnico del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero, en fecha 3-08-2017, a la única vía propuesta por la empresa minera, evidencian un cierto sesgo favorable a ésta, a juicio de esta Institución, y, por tanto, contradictorio con la imparcialidad a observar en un procedimiento administrativo que afecta a otros intereses particulares no menos legítimos, y dignos de ser evaluados en orden a la toma de decisión última más acorde con el interés general.

**OCTAVA.-** A la vista de los antecedentes conocidos, que exista la vía de comunicación entre la localidad de Armillas y la carretera A-222, no es sino mérito de los propietarios particulares que la hicieron posible en su día, y que la han venido manteniendo en condiciones de uso y servicio, a lo largo de los años transcurridos desde su acondicionamiento, ante la falta de respuesta, por parte de las Administraciones Públicas (Autonómica y Provincial), a las demandas de los habitantes de dicho núcleo para la construcción de una carretera en debidas condiciones, y no sería justo que el abandono de

las Administraciones Públicas competentes, en relación con el estado de las vías públicas de comunicación en la zona, y los destrozos que a las mismas haya podido causar el tránsito de los camiones de transporte de arcillas de dicha explotación minera, repercutieran, por mero interés de ésta, en las propiedades de particulares. Y es por ello que entendemos, a la hora de resolver el procedimiento en trámite, debe priorizarse la opción de accesos y salidas de la explotación minera por vías de uso y dominio público, puesto que es la Administración Autonómica la que otorgó el título concesional, e imponer a la empresa las obligaciones y garantías que correspondan en cuanto a acondicionamiento, mantenimiento, conservación y reparación que resulten procedentes por el superior deterioro que se ocasione en las mismas, por el tipo de vehículos de transporte que, en relación con tal explotación minera, hagan uso de dichas vías públicas.

**NOVENA.-** Y, en todo caso, para el supuesto de que la opción última de la Administración Autonómica fuera la de autorizar la ocupación de los terrenos particulares que conforman la vía de comunicación entre el núcleo de Armillas y la Carretera A-222, consideramos que, en dicha resolución, procedería imponer la obligación de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación de dicha vía, así como cuantificar y establecer la compensación indemnizatoria que, por parte de la empresa minera concesionaria, debería satisfacerse a los propietarios afectados, durante el tiempo de dicha ocupación, y las garantías de su efectivo cumplimiento.

**DECIMA.-** Procede recordar que, ciertamente, el art. 131 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por R.D. 2857/1978, de 25 de agosto, dispone que : *“el titular legal de una concesión de explotación, así como el adjudicatario de una zona de reserva definitiva, tendrá derecho a la expropiación forzosa u ocupación temporal de los terrenos necesarios para el emplazamiento de los trabajos, instalaciones y servicios”* (art. 131.1); que *“el otorgamiento de una concesión de explotación y la declaración de una zona de reserva definitiva llevará implícita la declaración de utilidad pública, así como la inclusión de los mismos en el supuesto del apartado 2 del artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa”* (art. 131.2); y que *“la aprobación del proyecto y de los planes inicial y anuales a los que se refieren los artículos 68 y 70 de la Ley de Minas y 89 y 92 de este Reglamento, respectivamente, llevará implícita la declaración de la necesidad de la ocupación de los terrenos, si se cumplen las condiciones establecidas en el número 2 del artículo 17 de la Ley de Expropiación Forzosa”* (art. 131.3).

Pero, más allá de la duda que pueda suscitar la extensión de tales previsiones a terrenos que quedan fuera del ámbito espacial de la concesión minera otorgada, también consideramos procedente señalar que las remisiones que se hacen a los artículos 17.2, y 108.2, de la Ley de Expropiación Forzosa, hacen obligado, por una parte, que el proyecto de obras y servicios ( y esto habría de comprobarse en el Proyecto general de explotación aprobado en su día) comprenda la descripción material detallada, en todos los aspectos, material y jurídico, de los bienes o derechos que se consideren de necesaria expropiación; y, por otra parte, conforme a lo establecido en art. 108.2, la posibilidad de ocupar terrenos particulares para caminos provisionales obliga al beneficiario (a la empresa minera

concesionaria, en el caso que nos ocupa), tanto a su construcción, como a su reparación o conservación ordinarias.

Tal es la razón por la que entendemos que, antes de adoptar resolución, procede analizar la trayectoria del cumplimiento, por la empresa minera peticionaria, de tales obligaciones en los años transcurridos desde el otorgamiento de la concesión, y de que, si, en último extremo, se resolviera autorizar la ocupación de propiedades particulares, la resolución debería imponer a la empresa solicitante la obligación de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación de dicha vía, y de garantizar el cumplimiento de tal obligación.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO del GOBIERNO DE ARAGÓN,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al citado Departamento,** para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, y en orden a la adopción de resolución en el procedimiento de urgente ocupación de terrenos para los servicios de acceso y reanudación de la actividad en concesión de explotación de arcillas “Las Cañadas”, nº 5897, incoado a instancia de Minera S....., S.L. :

**1.-** Se analice la trayectoria de la actuación de la empresa concesionaria de la explotación, en cuanto al cumplimiento de las condiciones que le fueron impuestas en la resolución concesional, muy especialmente en cuanto a lo actuado por la misma en relación con el uso, conservación y reparación de las vías de acceso y salida de la explotación.

**2.-** Se proceda a una evaluación de las diferentes alternativas posibles de salida de las arcillas extraídas de la explotación, priorizando la opción de accesos y salidas de la explotación minera por vías de uso y dominio público, puesto que es la Administración Autonómica la que otorgó el título concesional, e imponer a la empresa las obligaciones y garantías que correspondan en cuanto a acondicionamiento, mantenimiento, conservación y reparación que resulten procedentes por el superior deterioro que se ocasione en las mismas, por el tipo de vehículos de transporte que, en relación con tal explotación minera, hagan uso de dichas vías públicas.

Y si la opción viaria pública finalmente autorizada fuera de interés general, procedería someter a consideración de la Administración Autonómica el estudio y aprobación de Proyecto, por el Departamento competente, para su conversión en carretera, con arreglo a las condiciones normativamente establecidas a tal efecto.



**3.-** Y, en todo caso, para el supuesto de que la opción última de la Administración Autonómica fuera la de autorizar la ocupación de los terrenos particulares que conforman la vía de comunicación entre el núcleo de Armillas y la Carretera A-222, consideramos que, en dicha resolución, procedería imponer a la empresa peticionaria la obligación de adecuación, mantenimiento, conservación y reparación de dicha vía, así como cuantificar y establecer la compensación indemnizatoria que, por parte de la empresa minera concesionaria, debería satisfacerse a los propietarios afectados, durante el tiempo de dicha ocupación, y las garantías de su efectivo cumplimiento.

### **Respuesta de la administración**

En fecha 10 de enero de 2017, recibimos Informe de la D. Gral. de Energía y Minas, de fecha 31-10-2017, que nos decía :

*“Con relación a la solicitud de ampliación de información relativa a la queja DI-2262/2017-10 sobre solicitud de urgente ocupación de terrenos instada por Minera Sabater. se adjunta en formato CD toda la documentación relativa a los puntos 1, 2, 3 y 4. haciendo constar las siguientes observaciones sobre lo solicitado en los puntos 2 y 3:*

*Punto 2.- Se adjunta copia del Proyecto General de Explotación, donde constan los accesos a la explotación. Respecto a los Planes de Labores, dado que no es obligatorio que se reflejen los accesos, se ha procedido a la revisión de los correspondientes a los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 comprobando que no figura referencia a los mismos.*

*Punto 3.- Respecto a la Licencia Municipal de actividad y de obras otorgada por el Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, aunque no es exigible por esta Administración, se adjunta copia de las mismas, ya que han sido aportadas por Minera Sabater en su solicitud de urgente ocupación de terrenos.”*

Dado que dicha información venía a atender, bien que con posterioridad a la formulación de nuestra resolución, lo solicitado para instrucción del Expediente, consideramos procedente tener por acusado recibo del Recordatorio de deberes legales, como así se hizo saber al Departamento, mediante escrito de fecha 25-01-2018, al formular recordatorio de la Sugerencia.

Estando en redacción este Informe Anual recibimos nuevo escrito de la misma Dirección General, fechado en 11-01-2018, que nos decía :

*“I. En relación con el recordatorio formal formulado en el dispositivo primero de la Resolución del Justicia de Aragón, se indica que con fecha 29 de diciembre de 2017 se dio traslado a la Institución del informe emitido por el Director General de Energía y Minas en relación con el expediente de referencia. Dicho informe se acompañaba de la documentación solicitada por el Justicia de Aragón.*

*II. En relación con la sugerencia formal dirigida a este Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, contenida en el dispositivo segundo de la citada Resolución, se hace constar, como bien se indica en su consideración*

*jurídica cuarta, que corresponde a los servicios competentes del Departamento «adoptar resolución en el procedimiento de urgente ocupación al que se refiere la queja presentada».*

*Respecto de lo señalado en la consideración jurídica séptima de la resolución del Justicia de Aragón de fecha 28 de diciembre de 2017, parece conveniente recordar que la visita cursada el 3 de agosto de 2017 por parte de funcionarios del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero del Gobierno de Aragón generó un informe de la Dirección General de Energía y Minas en el que se analizaban las condiciones y circunstancias de la vía de titularidad privada objeto de este expediente, para dar cumplimiento a la solicitud enviada desde esa institución del Justicia de Aragón, copia de la cual se adjunta, donde se nos indicaba “informar sobre la cuestión planteada en la queja”. Examinada la misma, incorporada al texto del escrito tan solo se hace alusión a dos caminos: el que discurre por el término municipal de Segura de Baños, y el de titularidad privada sobre el que se plantea la urgente ocupación por parte de la empresa. No se habla de ningún otro camino alternativo, por cuyo motivo no se redactó informe sobre ellos.*

*Así pues, a quien esto suscribe no le parece procedente incluir en la citada consideración jurídica séptima la expresión "opta por destacar la única que apoya las pretensiones de la empresa minera", y evidencian un cierto sesgo favorable a esta (la empresa minera), a juicio de esta institución, y por tanto, contradictorio con la imparcialidad a observar en un procedimiento administrativo..... Tal expresión en nada enriquece ni pone en valor a esa digna institución, con la que siempre hemos tenido plena colaboración, al tratarse, en nuestra humilde opinión, de un juicio de valor poco ajustado a la realidad y que viene a poner en cuestión la imparcialidad, y por tanto la honorabilidad, de este órgano administrativo. Dicho todo ello con el mayor de los respetos y consideración hacia la institución del Justicia de Aragón.”*

*Dado que dicha comunicación no respondía con debida claridad si se aceptaba, o no, por dicho Departamento, la SUGERENCIA formulada en apartado Segundo de nuestra Resolución, y a fin de poder cerrar el expediente y dar cumplimiento a las obligaciones que establece al respecto la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, hemos vuelto a efectuar un nuevo requerimiento al mencionado organismo.*

### 3.3.3 EXPEDIENTE DI-187/2017-9

#### Falta de contestación a una reclamación de consumo

##### I. Antecedentes

**Primero.-** El pasado 7 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía a lo siguiente:

En la misma se hacía alusión a la falta de contestación a una reclamación de consumo iniciada por Doña M.

En concreto se indicaba que el pasado 25 de octubre fue presentado un escrito manifestando disconformidad con la actuación del establecimiento S y S. que, a fecha actual, no había sido objeto de contestación.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirnos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas y, en particular, acerca de los motivos por los que no se atendía las reclamación presentada.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos indicó lo siguiente:

*“1.- En primer lugar debemos aclarar que la actuación mediadora que llevan a cabo los servicios provinciales va encaminada a obtener una solución que satisfaga a las partes en litigio. En ningún momento se adopta una resolución, en cuanto que esa potestad queda limitada a los jueces y tribunales y, en otro caso, al sistema arbitral de consumo, si así lo acuerdan los implicados.*

*2.- En un breve resumen diremos que la reclamación inicial data de 3 de febrero de 2016, teniendo entrada en nuestros registros, dos días más tarde. A partir de ahí se inicia una mediación, ante un conflicto derivado de la garantía que, tras varios meses, aparenta tener solución en octubre de 2016, cuando la empresa hace entrega de un dispositivo nuevo a la usuaria.*

*3.- La solución de la empresa, no es admitida por la clienta, quien nos aporta un informe técnico en el que se determina que el aparato había sido ya activado anteriormente, incluso manifiesta una supuesta raya o mancha en un cristal de la cámara.*

*A todo ello nos manifiesta la empresa responsable que es cierto que se activó a efectos de simple comprobación, pero nunca fue vendido; por otra parte se refiere que esa supuesta mancha o raya, ha podido ocurrir estando en propiedad de la usuaria.*

*Debe añadirse que en sus últimos escritos la interesada pretende que se le compense económicamente con una valoración económica que hace en relación a una fecha o, en su defecto, solicita uno "nuevo".*

*4.- De acuerdo con la documentación obrante, no podemos demostrar que el producto no lo sea porque, de ser ciertas las alegaciones de la empresa, una simple activación en el comercio para su comprobación, no privaría al terminal de aquel calificativo. Por otra parte tampoco es posible probar si la mancha o raya fue anterior o posterior a su entrega.*

*Nos encontramos por lo tanto en una situación en la que la usuaria no ha hecho uso de ese aparato, en cuyo caso tampoco puede saber si funciona o no adecuadamente o incluso pueda presentar alguna incidencia que permita tener algún elemento de juicio adicional. Debe añadirse que cualquier falta de conformidad que se presentase en los seis primeros meses, generaría un nuevo derecho de garantía.*

*5.- A la vista de lo expuesto debemos concluir que no es posible probar la existencia de una irregularidad administrativa, por los hechos comentados, motivo por el que procede el archivo de nuestras actuaciones, como así se le ha hecho saber a la interesada.*

*Para finalizar debemos indicar, tal como hemos adelantado anteriormente, que a la vista de esa falta de acuerdo entre partes; sólo cabe la vía judicial, entendiendo que un arbitraje sea de difícil aceptación por alguna de ellas.*

*Por nuestra parte esperamos haber dado cumplida información sobre las cuestiones que se suscitan en la presente queja, quedando a su disposición para ampliar cualquier información que nos pueda ser requerida."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** A tenor de lo que nos señala la interesada, el pasado 20 de febrero de 2017 presentó un nuevo escrito ante el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, manifestando su disconformidad con el archivo del expediente referenciado y llevando a cabo una serie de consideraciones al efecto; escrito que, a fecha actual, no ha sido objeto de contestación alguna.

**Segunda.-** Al respecto, en relación con el escrito no atendido, es de observar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, su artículo 21, prevé que:

*"1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.*

*Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.*

Por tanto, la Administración, en este caso la Autonómica, debe dar contestación formal al escrito presentado, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se plantean.

### **III. Resolución**

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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

**SUGERIR** al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón que proceda a dar contestación al escrito presentado, resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas”

#### **Respuesta de la administración**

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la Administración.

### 3.3.4 EXPEDIENTE DI-2064/2016-9

#### Cambio de ubicación de la OMIC

##### I. Antecedentes

**Primero.-** El pasado 11 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En la misma se manifiesta disconformidad con el cambio de ubicación de la Oficina de Información al Consumidor de la Casa Consistorial a la calle Boterón nº 5 de Zaragoza, así como por la supresión de la partida presupuestaria de gastos de la oficina municipal de información al consumidor por importe de 4.678 euros, que venía figurando año tras año desde la creación de la OMIC en 1983.

A tenor de lo que se nos señalaba, se habían presentado distintos escritos manifestando disconformidad por los hechos expuestos, así como por la falta de medios personales y materiales de dicha Oficina, sin que ninguno de ellos hubiera sido objeto de contestación alguna.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos indicó lo siguiente:

*“Respecto al cambio de ubicación de la OMIC*

*El cambio de ubicación de la OMIC fue tomado por Decreto de la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 29 de marzo de 2016, dado que la competencia de actuaciones de redistribución de espacios y traslados de oficinas a los edificios está asignada al Área de Alcaldía.*

*De acuerdo con dicho Decreto, dicho traslado de ubicación responde "a la necesidad de racionalización del gasto generado por las diferentes oficinas administrativas, de forma que se instrumentalice la redistribución de espacios como medio que facilite la mejor atención al ciudadano/a y la mayor coordinación y agilidad de la actuación administrativa".*

*Desde esta Oficina, de la que depende la OMIC, entendemos que dicho cambio no supone ningún perjuicio hacia la atención al ciudadano, ni ningún menoscabo hacia el propio trabajo de los funcionarios; dado que:*

*La nueva ubicación está situada en el centro de la Ciudad y muy cerca del Ayuntamiento de Zaragoza, su anterior ubicación.*

2. La OMIC es una unidad administrativa independiente y, por tanto, no necesita estar físicamente unida a otras unidades administrativas para su funcionamiento.

*Respecto a la supresión de la partida presupuestaria de la OMIC*

*Hasta el Presupuestos Municipal de 2014, existía una partida presupuestaria denominada "CON-496-22699-Gastos Oficina Mpal. de información al Consumidor", dotada en dicho año con 4.678 €; que se dedicaba a cubrir gastos generales de la OMIC.*

*A partir del Presupuestos Municipal de 2015, por eficacia y control administrativo, se decidió incluir dichos gastos generales dentro de la partida genérica conjunta para todo el Área de Servicios Públicos y Movilidad denominada "SPU-1342-226990-Materiales, gtos. Funcionamiento y formación. Área Servicios Públicos", que ya incluía los gastos de funcionamiento de la mayoría de los servicios municipales del Área.*

*Por tanto, aunque se ha suprimido la partida específica, no se ha eliminado la capacidad de gasto de la OMIC, dado que pueden solicitar la realización de gastos generales con cargo a la partida presupuestaria de funcionamiento del Área."*

**Quinto.-** A la vista de la contestación transcrita, se consideró oportuno solicitar una ampliación de información en los siguientes términos:

*"En consecuencia, una vez proporcionada la información al interesado, se nos señala que pese a que la nueva ubicación está muy cerca de la anterior, existen problemas de accesibilidad ya que no resulta posible aparcar en la calle Boterón y no hay líneas de autobús, añadiendo que las aceras se encuentran en muy mal estado y no pueden acudir personas mayores.*

*Además, señalan que al no compartir espacio físico con la Junta Arbitral de Consumo, cuando la mediación fracasa, han de trasladar los expedientes administrativos a su antigua ubicación.*

*Por otra parte, indican que el local contiguo también de propiedad municipal se halla en muy mal estado de conservación, con filtraciones por rotura de cañerías que provocan encharcamientos en el patio y humedades, habiéndose generado una plaga de insectos que ha provocado que permanezcan inutilizadas dos de las habitaciones.*

*Y por último, hacen constar que al haber suprimido la partida específica, únicamente se ha autorizado el gasto para la compra de un libro.*

*En función de lo expuesto, le agradecería que nos aclarara los extremos nuevamente planteados."*

**Sexto.-** Nuevamente se nos señala que,

*"El Departamento de Servicios Públicos, emitió informe de fecha 27 de julio de 2016, remitido al Servicio de Asuntos Generales para su traslado al Justicia de Aragón, sobre la queja arriba referenciada.*

*Desde entonces se han recibido diferentes recordatorios del Justicia de Aragón, sobre ampliación de información relativa a queja sobre el cambio de ubicación de la Oficina Municipal de Información del Consumidor.*

*Se adjunta Decreto de 13 de marzo de 2017, del Consejero de Servicios Públicos y Personal por el que se autoriza el traslado de diversos servicios o unidades administrativas, entre las que se encuentra el personal de Oficina Municipal de Información al Consumidor, a la planta calle de la Casa Consistorial, en espacio contiguo por el Registro General.*

*Con dicho traslado, se puede dar por resueltos los problemas de accesibilidad a dichas Oficinas, así como el no compartir espacio con la Junta Arbitral de Consumo, planteados en dicha queja.”*

**Séptimo.-** Pese a que nuevamente la Oficina fue trasladada al Ayuntamiento, los interesados nos indicaron que habían presentando en fecha 20 de marzo de 2017 unas alegaciones que no habían sido objeto de contestación alguna, por lo que nos interesamos por la respuesta que pudieran merecer.

**Octavo.-** Al respecto, se nos indica lo siguiente:

*“En relación a los expedientes arriba referenciados, debemos recordar que uno de los puntos que originaron la queja inicial fue el traslado de las dependencias destinadas a la OMIC, desde Plaza del Pilar a C/ Boterón, y con el decreto al que aludimos en el párrafo anterior, precisamente lo que se acuerda es el regreso de dicho personal a una nueva ubicación en Plaza del Pilar nº 18, en la misma planta baja y situada junto a la entrada de acceso a padrón y registro general.*

*A la vista de las alegaciones presentadas sobre el sobre el traslado de la OMIC de la C/ Boterón, reflejadas en expediente 0306303/17, podemos informar de lo siguiente:*

*Según figura en el Decreto de 13 de marzo de 2017, la Oficina Municipal de Información al Consumidor, se traslada a la Casa Consistorial, al objeto de unificar la sede con la de la Junta Arbitral y facilitar el acceso de los ciudadanos a estas dos vías de reclamación y consulta.*

*Asimismo facilita que entre dichas oficinas puedan compartir recursos personales y materiales, especialmente en periodo estival de vacaciones del personal adscrito.*

*La OMIC ha sido trasladada a la planta calle, de manera que se puedan facilitar los trámites administrativos que puedan ser precisos, junto a la Oficina de Relaciones con los Ciudadanos.*

*Asimismo, los dos trabajadores adscritos a la Junta Arbitral fueron ubicados en la planta tercera por su proximidad a la Sala de Juntas, lugar donde se realizan las vistas.*



*Con el regreso del personal adscrito a la Oficina Municipal de Información al Consumidor, a la Plaza del Pilar, se cumple con el doble objetivo planteado en la Queja DI-2064/2016-9:*

- Se facilita la accesibilidad a los posibles usuarios.*

- Se unifica en el mismo edificio al personal que puede gestionar los expedientes de mediación. Es frecuente por otro lado, que por distribución de los espacios, una misma oficina tenga a personal en distintas plantas, lo que permite realizar sus trabajos de forma más ágil, que si estuvieran situados en distintos lugares o centros de trabajo.*

*Por otra parte, desde el respeto a la normativa de los espacios de trabajo, se intenta armonizar las peticiones de traslado de personal a nuevas ubicaciones, con los espacios existentes en dependencias municipales.*

*Además, desde el Ayuntamiento de Zaragoza, se ofrecen distintas vías para resolver dudas y/o sugerencias, a través del buzón de la página web municipal, mediante los correos electrónicos, teléfonos.. acercando la Administración al ciudadano.*

*Lo ideal para muchos otros servicios es disponer de espacios más amplios que permitan mayor accesibilidad al usuario, así como la confidencialidad requerida, pero hay que combinar necesidades con las posibilidades de espacio y medios.*

*Se han identificado las dependencias con carteles en diversos lugares de la Casa Consistorial, tanto la ubicación de la Oficina Municipal de Información al Consumidor, como la Junta Arbitral de Consumo, lo que facilita su localización y al estar dentro del propio Ayuntamiento, se considera que para los consumidores resulta más sencillo el acceso a los servicios de información y asesoramiento que prestan dichas unidades.*

*Asimismo a Oficina Municipal de Información al Consumidor, tiene atención al público los lunes, miércoles y jueves, en horario de 10:30 a 13:30, atención que se presta por orden de llegada, pero al estar ubicadas junto al hall de la Casa Consistorial, las personas que deben ser atendidas, pueden esperar sentadas en los sillones ubicados en dichas zonas, al ser colindantes.*

*Respecto a la necesidad de una sala de reuniones, el propio Ayuntamiento, facilita a todos los servicios municipales, la reserva de espacios tanto en el Seminario, como en la Casa Consistorial, a través de una aplicación on-line, que funciona de forma ágil y que permite solicitar y utilizar diferentes salas, según el aforo previsto a las reuniones convocadas.*

*Por último, hay que tener en cuenta que los traslados de personal adscrito a los distintos servicios municipales, no es algo que compete a esta Oficina, pero es razonable pensar que el servicio municipal que ostenta dicha competencia, respeta la normativa vigente aplicable, debiendo ser el Servicio de Asuntos Generales el que informe sobre la idoneidad o no de la ubicación y adecuación, de dicha oficina.*

*En resumen, a la vista de las alegaciones presentadas el 20 de marzo de 2017 en el expediente mencionado, por el Decreto del Consejero de Servicios Públicos y Personal de fecha 13 de marzo, por el que se autoriza el traslado de la Oficina Municipal de Información al Consumidor, se considera por parte de esta Oficina, que el emplazamiento actual resulta más adecuado y garantiza la prestación de dicho servicio.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** No es función de esta Institución, ni se tienen competencias para ello, el tratar de determinar de entre los posibles, cuál pudiera ser el emplazamiento más favorable para la Oficina Municipal de Información al Consumidor.

No obstante lo anterior, en el escrito de alegaciones presentadas en fecha 20 de marzo de 2017, se exponen de forma exhaustiva los motivos por los que se manifiesta disconformidad con el nuevo emplazamiento físico por lo que, con independencia de la contestación proporcionada a esta Institución, los interesados han de obtener respuesta de las alegaciones presentadas.

**Segunda.-** Al respecto, en relación con las alegaciones no atendidas, es de observar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, su artículo 21, prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.*

*Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.*

Por tanto, la Administración, en este caso la Municipal, debe dar contestación formal a las alegaciones formuladas por el propio trabajador integrante de esa Administración, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se plantean.

## **III. Resolución**

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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a dar contestación a las alegaciones presentadas el pasado 20 de marzo de 2017, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones allí contenidas.

## 4. URBANISMO

### 4.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 62   | 110  | 81   | 116  | 106  |
| Expedientes archivados           | 44   | 109  | 81   | 116  | 106  |
| Expedientes en trámite           | 18   | 1    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 18        | 34        |
| Rechazadas                    | 1         | 2         |
| Sin Respuesta                 | 5         | 8         |
| Pendientes Respuesta          | 0         | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>24</b> | <b>44</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 2    | 10   |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>67%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 17%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 31%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 2%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 17%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>11%</b> |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 2%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 7%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 2%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>21%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 2%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 19%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>0%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 0%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                             |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Resolución</b>                           |
| DI-2390/2016                                      | Queja por falta de respuesta municipal acerca de cuestiones sobre la ejecución de obra de urbanización de la UM-3, en Margudgued. BOLTAÑA                                                                                                                                | RDL al Ayuntº de Boltaña.<br>Acusó recibo.  |
| DI-2273/2017                                      | URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. PROTECCION CIVIL Y DISCIPLINA URBANISTICA. Falta de respuesta a solicitud aclaración discrepancia entre Servicios municipales, acerca de la exigencia de Plan de Autoprotección como condición previa al ejercicio de actividades. ZARAGOZA. | RDL al Ayuntº de Zaragoza.<br>Acusó recibo. |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                      |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Resolución                                                                                           |
| DI-2739/2016                               | URBANISMO. PLANEAMIENTO URBANISTICO. Calificación como equipamiento público de edificio residencial de propiedad particular. Corrección de error de trama en Plano de Ordenación, si lo hay, o procedencia de gestión urbanística para su adquisición. TORRES DE ALBARRACIN.                                                                                                                                        | RDL y Recomendación al Ayuntº de Torres de Albarracín Aceptada.                                      |
| DI-310/2017                                | URBANISMO. SISTEMA GENERAL DE ESPACIOS LIBRES. Falta de gestión urbanística municipal de Espacio Libre de sistema general previsto en Plan General. Procedencia de resolver sobre solicitud concreta de expropiación por parte de propietario de inmueble en su ámbito. Incumplimiento del deber de información al Justicia. Reiteración de anterior Recomendación, formulada en Expte. DI-1945/2014-10. MONTALBAN. | RDL y Recomendación al Ayuntº de Montalbán. Aceptada parcialmente.                                   |
| DI-2841/2016                               | URBANISMO. OBRAS NO AUTORIZADAS POR LICENCIA. Apertura de hueco de acceso en muro de separación a vial. Requerimiento municipal incumplido por la Promotora. Provisionalidad de medidas adoptadas por el Ayuntamiento. Procedencia de notificación resolución a interesados. CALATAYUD.                                                                                                                             | Recomendación al Ayuntº de Calatayud. Aceptada.                                                      |
| DI-401/2017                                | URBANISMO. LICENCIAS. Información municipal errónea al Catastro, como rehabilitación integral, sobre obras menores con licencia realizadas en casa sita en C/ Castillo, 1. Procedencia de rectificación municipal al Catastro. BORJA.                                                                                                                                                                               | Sugerencia al Ayuntº de Borja. No aceptada.                                                          |
| DI-2115/2017                               | URBANISMO. LICENCIA DE OBRAS. Inadecuada fundamentación de la denegación. Falta de Planeamiento urbanístico municipal. Denuncia de obras sin licencia en misma zona. Inactividad municipal en protección de la legalidad urbanística. Procedencia de deslinde del dominio público. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. OBÓN.                                                             | RDL y Recomendación al Ayuntº de Obón. Aceptada parcialmente, por delegación de competencias en DGA. |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                          |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Resolución                                               |
| DI-2331/2017                               | URBANISMO. LICENCIAS OCUPACION ESPACIOS PUBLICOS. Control de cumplimiento de Ordenanza municipal de terrazas y veladores, en relación con pasos libres para personas con limitaciones de movilidad. Procedencia de actuación policía local de oficio, y no sólo por denuncia. Revisión de la Ordenanza sobre aspectos denunciados en queja. SABIÑÁNIGO.                                                                                                                                                                       | Sugerencia al Ayuntº de Sabiñánigo. Aceptada.            |
| DI-2392/2016                               | URBANISMO. PROTECCION DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANISTICA. Obras de edificación ilegales, por incumplimiento de retranqueos establecidos en normativa urbanística municipal. Orden de demolición. Actuación municipal inicialmente conforme a Derecho, y declarada así judicialmente. Inactividad municipal para ejecución de lo ordenado en su día, tras fallo confirmatorio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ÉPILA. | RDL y Recomendación al Ayuntº de Épila. Aceptada.        |
| DI-2860/2016                               | URBANISMO. PROTECCION DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANISTICA. RECUPERACION DE VIAS PECUARIAS DE DOMINIO PÚBLICO . Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón, en relación con Recomendación previamente formulada, en Expte. DI-1241/2013-10, y aceptada por el Ayuntamiento. LECHON.                                                                                                                                                                                                                    | RDL y Recomendación al Ayuntº de Lechón. Sin respuesta.  |
| DI-279/2017                                | URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL URBANISTICO. Denuncia de instalación de cableado en fachada de edificio en C/ Eras, 7. Insuficiente investigación de Policía Local acerca de autoría de los hechos, que determina archivo. Insuficiencia de documentación técnica y gráfica de los Planes objeto de Convenios con empresas operadoras de telecomunicación. ZARAGOZA.                                                                                                                    | Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada parcialmente. |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Resolución                                                                     |
| DI-1934/2017                               | URBANISMO. PROTECCION DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANISTICA. Falta de impuso de oficio en procedimiento relativo a denuncia de presunta infracción urbanística, por construcción de áticos. Contradicción entre los hechos inicialmente constatados como ilegalizables, por Inspección Urbanística, y resolución finalmente adoptada. Procedencia de revisión de oficio. ZARAGOZA. | Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada.                                    |
| DI-1942/2017                               | URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Denuncia de obras sin licencia, y posteriormente autorizadas por Expte. de legalización. Molestias por ruidos a consecuencia del cambio de instalaciones y tuberías. Falta de justificación técnica de cumplimiento de condiciones acústicas. ZARAGOZA.                                                                                            | Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada parcialmente.                       |
| DI-2304/2017                               | URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Disconformidad con resolución municipal adoptada en recurso de reposición contra sanción leve. Incumplimiento del deber de información al Justicia. Firmeza de la resolución municipal. Obligación de resolver expresamente recurso extraordinario de revisión interpuesto. ZARAGOZA.                                                              | Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada                                     |
| DI-2423/2016                               | URBANISMO. ADECUACION DE VIAS URBANAS A NORMAS BASICAS SOBRE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. Sugerencia de previsión presupuestaria para adecuación de C/ Pío Ballesteros a lo establecido en Orden VIV/5612010. ZARAGOZA.                                                                                                                                                                   | Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. No Aceptada.                                 |
| DI-2148/2017                               | URBANISMO. ACCESIBILIDAD Y ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS. NORMATIVA DE SEGURIDAD EN CENTROS EDUCATIVOS. Inactividad del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en relación con solicitud de rampa de evacuación en C.E.E. "Angel Riviere". Incumplimiento de la obligación de información al Justicia de Aragón. ZARAGOZA.                                           | RDL y Recomendación al Dpto. de Educación, Cultura y Deporte. D.G.A. Aceptada. |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Resolución                                                                                                                                                  |
| DI-2596/2016                               | URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Denuncia de instalación, por quiromasajista, de aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor, en patio interior, afectando a particular. Procedencia de comprobación del nivel de ruido y su ajuste a normativa de aplicación. ZARAGOZA.                                                                                                                                                                                         | RDL y Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada.                                                                                                        |
| DI-2895/2016                               | URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Inactividad municipal ante incumplimiento de condiciones de autorización de obras Campo de Futbol en Suelo No Urbanizable, y Actividades no amparadas por licencia. PINSEQUE.                                                                                                                                                                                                                                                           | RDL y Recomendación al Ayuntº de Pinseque. Aceptada parcialmente. Sugerencia al Dpto. de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda. D.G.A. Aceptada |
| DI-84/2017                                 | URBANISMO. DEBER DE CONSERVACION DE SOLAR MUNICIPAL, de antiguo Cuartel de Pontoneros, en debidas condiciones, y de reparación de su vallado. ZARAGOZA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada.                                                                                                              |
| DI-1635/2017                               | URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Denuncia de Incumplimiento de Recomendación formulada en Expte. DI-1352/2012-10, en relación con inmueble en C/ Baja nº 24. Competencia municipal en materia de conservación de la edificación y ruina, y competencias delegadas al Gobierno de Aragón en materia de disciplina urbanística. Procedencia de ejercicio de las primeras como condición para el ejercicio de las delegadas. ALBALATE DEL ARZOBISPO. | Recomendación al Ayuntº de Albalate del Arzobispo Sin respuesta. Sugerencia al Dpto. de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda. D.G.A. Aceptada. |



| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                               |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Resolución                                                                                                                    |
| DI.1935/2017                               | URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Deficiencias de contenido en Informes técnicos relativos a mal estado de conservación de la edificación; limitación al exterior en lugar de a la totalidad del edificio, estando solicitado posible estado de ruina. Dilatación anómala del procedimiento de orden de ejecución; falta de impulso de oficio. Dificultades de notificación a propietario minoritario, y ausencia de notificación al mayoritario, y denunciante del mal estado. EL FRASNO. | Recomendación al Ayuntº de El Frasno.<br>Aceptada.                                                                            |
| DI-2083/2017                               | URBANISMO. CONSERVACION DE TERRENOS EN DEBIDAS CONDICIONES. Obligación de los propietarios, y control municipal de su cumplimiento mediante órdenes de ejecución, previo informe técnico y con audiencia de la propiedad. NUEZ DE EBRO.                                                                                                                                                                                                                                                                     | Recomendación al Ayuntº de Nuez de Ebro.<br>Sin respuesta.                                                                    |
| DI-116/2017                                | URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES. Presunta ejecución de las mismas, por vía de hecho, sin previo expediente, y afectando a propiedad particular. Incumplimiento de la obligación legal de información al Justicia. Procedencia de revisión de oficio. VALDECUENCA.                                                                                                                                                                                                                                              | RDL y Recomendación al Ayuntº de Valdecuenca.<br>Sin respuesta.                                                               |
| DI-169/2017                                | URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES DE URBANIZACION VIARIA. Incumplimiento municipal de Recomendación aceptada en Expte. DI-1257/2016-10, en relación con informe técnico sobre ajuste de las obras al proyecto aprobado, para urbanización de C/ Las Cuevas. CASTEJON DE VALDEJASA.                                                                                                                                                                                                                               | RDL Y Recomendación al Ayuntº de Castejón de Valdejasa.<br>Aceptada parcialmente.<br>Recomendación a D.P.Z.<br>Sin respuesta. |

## 4.2. Planteamiento general

### 4.2.1 Resumen numérico general del área de urbanismo

#### 4.2.1.1 Quejas presentadas y Resoluciones adoptadas

**Durante el pasado año 2017 se han incoado un total de 62 Expedientes de Quejas en materia de Urbanismo, un 43'7 % menos** de los incoados en el año anterior (110), si bien es cierto que de los incoados en 2016, 20 lo fueron de oficio, a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, en relación con cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, respecto a la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015.

La proporción de **quejas dirigidas contra el Ayuntamiento de Zaragoza** (16 sobre un total de 62), supone algo más del **25 % del total de las presentadas**. Siguen en importancia, las 4 quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Calatayud, las 3 quejas tramitadas en referencia a los Ayuntamientos de Teruel y Cosuenda, y con 2 quejas, contra cada uno, se han incoado Expedientes a los Ayuntamientos de Huesca, Almuniente, El Frasno, y Villanueva de Sijena

En el área de Urbanismo, **durante el pasado año 2017, se han formulado un total de 26 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios**. Y de las que **se han considerado aceptadas, total o parcialmente, o facilitada la información requerida, un total de 19, esto es, algo más del 73 %**.

No se aceptaron la Resolución formulada por esta Institución al Ayuntamiento de Borja (Expte. DI-401/2017), ni la formulada al Ayuntamiento de Zaragoza (Expte. DI-2423/2017).

Se archivaron sin respuesta las resoluciones formuladas al Ayuntamiento de Valdecuenca (Expte. DI-116/2017), a Diputación Provincial de Zaragoza (Expte. DI-169/2017), al Ayuntamiento de Nuez de Ebro (Expte. DI-2083/2017), al Ayuntamiento de Lechón (Expte. DI-2860/2017), y, ya redactando este Informe, la formulada al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Expte. DI-1635/2017). Procede señalar, no obstante, que el ciudadano presentador de queja con referencia DI-2083/2017 nos comunicó haberse resuelto el motivo de denuncia. Y que, tanto la formulada a D.P.Z., como la formulada al Ayuntamiento de Lechón, venían a reiterar antecedentes resoluciones formuladas y, en su día, aceptadas por las Administraciones ahora silentes.

Y, al cierre de este Informe, queda pendiente de respuesta la resolución formulada al Ayuntamiento de Zaragoza (Expte. DI-1934/2017).

En los casos de silencio de las Administraciones a nuestras peticiones de información, tal y como venimos haciendo en los últimos años, hemos formulado

resoluciones recordatorias de la obligación legal (conforme a lo establecido en el art. 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón) de facilitar a esta Institución la información y documentación solicitada para investigación de las quejas presentadas. Y en los casos en los que la documentación aportada por los presentadores de queja nos han permitido llegar a alguna conclusión sobre las actuaciones (o no actuaciones, en algunos casos) de las Administraciones, se han adoptado resoluciones sobre la cuestión planteada.

**Recordatorios del citado deber legal, en sentido estricto, se formularon dos** : al Ayuntamiento de Boltaña (en Expte. DI-2390/2016), y al Ayuntamiento de Zaragoza (en Expte. DI-2273/2017). En ambos casos, se recibió posteriormente información de la que se dio traslado a los presentadores de queja.

**Acompañando a Recomendación o Sugerencia sobre el fondo del asunto, se formularon en diez Expedientes** : DI-2739/2016, al Ayuntamiento de Torres de Albarracín; DI-310/2017, al Ayuntamiento de Montalbán; DI-2115/2017, al Ayuntamiento de Obón; DI-2392/2016, al Ayuntamiento de Épila; DI-2860/2016, al Ayuntamiento de Lechón; DI-2596/2016, al Ayuntamiento de Zaragoza; DI-2895/2016, al Ayuntamiento de Pinseque; DI-116/2017, al Ayuntamiento de Valdecuenca; DI-169/2017, al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa; y DI-2148/2017, al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón.

Así pues, **en algo más del 46 % de las resoluciones formuladas, en materia de Urbanismo, hemos tenido que hacer Recordatorio del deber legal de información a esta Institución**, lo que confirma una tendencia creciente apreciada ya en anterior Informe Anual ( 46 % en 2016, 35 % en los años 2015 y 2013, y 32 % en 2014). **No obstante**, también procede destacar que, **en la mayor parte de los casos, las Administraciones destinatarias, tras recibir el Recordatorio, nos remitieron la información solicitada**, de la que se dio traslado a las personas presentadoras de queja.

#### **4.2.1.2 Expedientes resueltos por facilitación de información**

En el año 2017 **se ha facilitado Información**, bien directamente, o tras recabar ésta de las Administraciones correspondientes, **en 24 Expedientes** :

En 8 de los incoados en 2016: DI-2110/2016 ; DI-2355/2016; DI-2517/2016; DI-2668/2016; DI-2772/2016; DI-2840/2016; DI-2867/2016; DI-2905/2016.

Y en 16 de los incoados en 2017 : DI-71/2017; DI-272/2017; DI-278/2017; DI-863/2017; DI-1487/2017; DI-1513/2017; DI-1518/2017; DI-2001/2017; DI-2162/2017; DI-2399/2017; DI-2424/2017; DI-2508/2017; DI-2549/2017; DI-2606/2017; DI-2705/2017; DI-2744/2017.

#### **4.2.1.3 Expedientes archivados por solución**

Sin llegar a tener que dictar resolución, **por haberse** apreciado que el problema planteado se había **resuelto, se acordó el archivo, en 4 Expedientes** : DI-2639/2016; DI-718/2017; DI-2313/2017; y DI-2370/2017.

#### **4.2.1.4 Expedientes archivados por considerar el asunto en vías de solución**

Por haberse apreciado que el asunto estaba en vías de solución, **se acordó el archivo, en 5 Expedientes** : DI-2630/2016; DI-2661/2016; DI-1927/2017; DI-1946/2017; y DI-2221/2017.

#### **4.2.1.5 Expedientes no admitidos por tratarse de conflicto entre particulares**

Por plantearse un asunto que era de conflicto entre particulares, no se admitió a trámite la queja con referencia DI-1715/2017

#### **4.2.1.6 Expedientes suspendidos por existencia de procedimiento judicial**

En dos **Expedientes**, se acordó suspender el procedimiento por haberse planteado el asunto ante los órganos jurisdiccionales.

En Expte. DI-2103/2016, contra el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego, por disconformidad con actuaciones de un procedimiento sancionador, que, como luego vino a reconocerse en Sentencia, no pasaba de mera infracción leve, se observaban múltiples irregularidades y se pretendía imponer una sanción desproporcionada.

La Sentencia nº 189/17, de 19 de septiembre de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5, de Zaragoza, dictada en autos del Procedimiento Ordinario nº 11/2017, contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de fecha 19 de agosto de 2016, por el que se impuso a D<sup>a</sup> [ X ] una sanción consistente en multa por importe de 60.000,01 euros en concepto de comisión de una infracción urbanística muy grave por la ejecución de obras en una edificación situada en suelo no urbanizable de especial protección, en su Fundamento Tercero de la Sentencia concluía :

*“En definitiva, la respuesta del Ayuntamiento respecto de la actuación realizada ha resultado excesiva desde el punto de vista sancionatorio. Razones de seguridad, acreditado como está que la cubierta original (uralita) estaba dañada (ver informe pericial), y que está prohibida la colocación de una cubierta como la original por contener amianto desde el año 2001, aconsejan que la sustitución de la cubierta por otra con características permitidas, sea autorizada por el Ayuntamiento.*

*Lo expuesto acarrea consecuencias desde el punto de vista de la tipificación de la infracción, considerándose ajustado a derecho, considerar que las obras realizadas se encuadran en el apartado b) del art 277:*

*Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de seiscientos a seis mil euros:*

*b) La realización de actos de edificación o uso del suelo o del subsuelo, sin título habilitante, o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o tengan escasa entidad.*

*Se considera proporcionado imponer la sanción en la cuantía mínima, 600 euros, atendiendo a que la única obra de entidad ejecutada sería la correspondiente a la cubierta, atendiendo a las características de la edificación en sí, sin que se haya acreditado que se destine su uso a vivienda.”*

Y en Expte. DI-2155/2017, contra el Ayuntamiento de Villanueva de Sijena, en el que tuvimos conocimiento de estar en tramitación judicial una reclamación de responsabilidad patrimonial, por los daños ocasionados por el derrumbe de un muro, a consecuencia de una mala ejecución de obra de pavimentación viaria a cota superior a la del inmueble afectado.

#### **4.2.1.7 Expedientes archivados por inexistencia de irregularidad administrativa**

Se han archivado **por inexistencia de irregularidad administrativa un total de 2 Expedientes** : DI-2727/2016, y DI-95/2017.

#### **4.2.1.8 Expedientes archivados por desistimiento o por decaimiento de la queja**

**En 6 casos**, hemos archivado, **por desistimiento de los presentadores, o decaimiento de su objeto**; en concreto en los Expedientes : DI-2620/2016; DI-2227/2017; DI-2329/2017; DI-2358/2017; DI-2456/2017; y DI-2643/2017.

#### **4.2.1.9 Expedientes archivados por pronunciamiento anterior sobre mismo asunto**

En Expediente DI-2894/2016 se acordó el archivo por razón de haberse ya formulado resolución de esta misma Institución, sobre el mismo asunto planteado.

#### **4.2.1.10 Expedientes archivados por haber transcurrido más de un año**

Por razón de haber transcurrido más de un año desde que se pudo haberse presentado queja ante esta Institución, se acordó no admitir a trámite y archivar los Expedientes : DI-2057/2017

#### **4.2.2 Análisis, propuestas, y contenido de las resoluciones adoptadas**

##### **4.2.2.1 Recomendaciones y Sugerencias en relación con el ejercicio de competencias en materia de Planeamiento, normas y ordenanzas**

En Expte. DI-2739/2016, aunque la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, dio lugar a la formulación de Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, junto a Recomendación sobre el fondo, el Ayuntamiento de Torres de Albarracín, finalmente nos comunicó estar en tramitación una Modificación aislada de su Planeamiento, para rectificar un error de calificación de uso de una propiedad particular, como equipamiento público.

##### **4.2.2.2 Resoluciones sobre ejecución y gestión del planeamiento**

En Expte. DI-310/2017, pudo constatarse que, a pesar de haberse aceptado en su día, por el Ayuntamiento de Montalbán, la Recomendación formulada en Expte. DI-1945/2014, relativa a la gestión urbanística de una zona calificada por su Planeamiento como sistema general de espacios libres, no se habían dado pasos efectivos para su obtención de los propietarios particulares comprendidos en su ámbito, y afectados por las limitaciones propias de tal calificación.

##### **4.2.2.3 Resoluciones sobre Licencias urbanísticas**

La actuación municipal respecto a la apertura de un hueco en muro sin la adecuada Licencia, y la procedencia de adoptar una resolución expresa sobre la denuncia de la situación presentada por particular, nos llevó a la formulación de Recomendación al Ayuntamiento de Calatayud, que fue aceptada, en Expte. DI-2841/2016.

No lo fue, en cambio, la formulada al Ayuntamiento de Borja, en Expte. DI-401/2017, en cuanto a rectificación de informe municipal que daba cuenta al Catastro de haberse realizado una rehabilitación integral en un edificio, cuando tan sólo constaba el otorgamiento de una licencia de obras menores.

Y el Ayuntamiento de Obón, en relación con Expte. de queja DI-2115/2017, en relación con denuncia de unas obras sin licencia, amparándose en una delegación de competencias en materia de disciplina urbanística a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón, eludió dar respuesta a la Recomendación formulada en aspectos que quedaban fuera del ámbito de dicha delegación, y, por tanto, de plena e irrenunciable

competencia municipal, acerca de la revisión de la fundamentación de una Licencia, y de la falta de respuesta a solicitud de deslinde entre dominio público y propiedad particular.

Acerca del control de cumplimiento de Ordenanza municipal de terrazas y veladores, en relación con paso libre para personas con limitaciones de movilidad, sugerimos al Ayuntamiento de Sabiñánigo, la procedencia de actuaciones de oficio de la Policía Local, y no sólo por denuncia, así como la revisión de la Ordenanza en aspectos planteados en la queja. (Expte. DI-2331/2017).

#### **4.2.2.4 Recomendaciones y Sugerencias en relación con el ejercicio de competencias municipales en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística**

La queja tramitada con referencia DI-2392/2016, planteaba la exigencia de que por el Ayuntamiento de Épila se realizaran las actuaciones consecuentes con la resolución judicial dictada por Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en relación con demolición de obras ilegales, ordenada en su día por citado Ayuntamiento, e incumplida por los promotores de la edificación. Formulado Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y de Recomendación para llevar a efecto la orden de demolición, hubo lugar a un archivo del expediente por falta de respuesta municipal, que fue posteriormente corregida por inicio de expediente de ejecución forzosa, conforme a lo dictaminado por el Tribunal Superior de Justicia.

En Expte. DI-2860/2016, la queja planteada volvía sobre una situación ya denunciada en precedente Expte. tramitado en esta misma Institución (con referencia DI-1241/2013) en el que, por el Ayuntamiento de Lechón, se había aceptado la Recomendación entonces formulada, pero cuya aceptación no había supuesto la actuación municipal correspondiente. La reiteración de la Recomendación en esta ocasión no obtuvo respuesta alguna, como tampoco a las peticiones de información en fase de instrucción, lo que dio lugar al Recordatorio de la obligación legal de información a esta Institución.

Acerca de la insuficiente actuación investigadora municipal en denuncia de instalación de cableados en fachadas de edificios catalogados, y de seguimiento de los planes de actuación de empresas operadoras de telecomunicaciones, nos pronunciamos en la Recomendación formulada, en Expte. DI-279/2017, al Ayuntamiento de Zaragoza.

La actuación municipal de los Servicios urbanísticos del Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con denuncia de presunta infracción urbanística. Por construcción de áticos, y la contradicción apreciada entre hechos inicialmente constatados como ilegalizables, y la resolución finalmente adoptada, nos llevó a Sugerir la procedencia de una revisión de oficio, en Expte. DI-1934/2017.

En Expte. DI-1942/2017, aunque comprobamos que obras denunciadas por haberse ejecutado sin licencia, fueron posteriormente objeto de legalización, entendimos que había lugar a formular Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con la falta de justificación técnica del cumplimiento de condiciones acústicas.

Ante queja presentada por disconformidad con resolución municipal adoptada en desestimación de recurso de reposición interpuesto contra sanción leve, y contra la que se había interpuesto un recurso extraordinario de revisión, formulamos Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, para resolver expresamente dicho Recurso extraordinario. (Expte. DI-2304/2017).

Ante la posibilidad abierta a los Ayuntamientos, por la Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón (introducida por artículo 38 apartado Cinco, de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón), de delegación en la Administración Autonómica (D. Gral. de Urbanismo) de sus competencias en materia de disciplina urbanística, y a la que - hemos comprobado - se han acogido varios Ayuntamientos contra los que se presentaron quejas (Obón, Albalate del Arzobispo y Pinseque, entre ellos), quizá sea conveniente plantear para el presente ejercicio 2018, o próximo 2019, la incoación de expediente de oficio, o de informe, que analice la actuación de los Ayuntamientos delegantes, en cuanto a su leal colaboración con la Administración Autonómica para el adecuado ejercicio de las competencias delegadas, y la propia actuación de los Servicios autonómicos a los que se ha delegado tales competencias, habida cuenta de los antecedentes del ejercicio de competencias propias en esta materia, por parte de la citada D. Gral. de Urbanismo, y, en definitiva, de un mecanismo habilitado con loable intención de apoyo a los municipios que, por sus características y medios disponibles, no pueden ejercer las competencias que les están reconocidas en cuanto a protección de la legalidad y disciplina urbanística.

#### **4.2.2.5 Resoluciones sobre Deficiencias de Accesibilidad y Eliminación de Barreras**

Aunque formulamos Sugerencia al Ayuntamiento, en Expte. DI-2423/2016, para previsión presupuestaria en orden a la adecuación de la C/ Pío Ballesteros, en Zaragoza, a lo establecido en Orden VIV/561/2010, no fue aceptada.

Sí lo fue, aunque hubo lugar a la formulación de Recordatorio del deber legal de información a esta Institución (por falta de respuesta a petición de información durante la instrucción del Expediente), la Recomendación dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón, en Expte. DI-2148/2017, sobre accesibilidad al C.E.E. “Angel Riviére”, en Zaragoza.

#### **4.2.2.6 Recomendaciones y Sugerencias en relación con el ejercicio de competencias concurrentes en materia de urbanismo y medio ambiente**

En Expte. DI-2596/2016, la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a nuestra petición de información acerca de lo actuado en relación con denuncia referida a molestias derivadas de la instalación de un aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor, en un patio interior, nos llevó a formular Recordatorio del deber legal de



información a esta Institución, y una Recomendación en orden a comprobar el nivel de ruidos y su ajuste a la normativa de aplicación.

En Expte. DI-2895/2016, la queja planteada hacía referencia a una serie de incumplimiento de condiciones determinadas en su día, por la autorización autonómica para la instalación de un Campo de futbol en Suelo no urbanizable de Pinseque, en relación con obras no amparadas por la licencia municipal de obras y de actividad, y la falta de actuación municipal respecto a denuncias presentadas ante su Ayuntamiento, lo que dio lugar, tras prolongada instrucción, a un Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y a una Recomendación a dicho Ayuntamiento, referida a procedencia de su actuación en cuanto a los aspectos comprendidos en su ámbito competencial en materia de control de actividades, así como a una Sugerencia dirigida al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, al haber asumido éste competencias delegadas por dicho Ayuntamiento, en materia de disciplina urbanística.

#### **4.2.2.7 Recomendaciones y Sugerencias en relación con el ejercicio de competencias municipales de inspección y control del estado de conservación de la edificación, órdenes de ejecución, y declaración de ruina**

Acerca del control municipal del estado de limpieza y salubridad de terrenos solares, se han formulado sendas resoluciones, en Expte. DI-84/2017, al Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con terrenos del antiguo Cuartel de Pontoneros, Recomendación que fue aceptada y cumplimentada, y en Expte. DI-2083/2017, al Ayuntamiento de Nuez de Ebro, en relación con terrenos en el ámbito de la Urbanización “El Sisallar”, Recomendación ésta a la que el Ayuntamiento no dio respuesta, aunque sí tuvimos constancia de haberse resuelto la situación, por comunicación del propio presentador de queja.

Y por lo que respecta a situaciones de ruina, también se formularon tres resoluciones. En Expte. DI-1635/2017, volviendo a reiterar al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, en Recomendación dirigida al mismo, la procedencia del ejercicio de competencias que ya se habían señalado en precedente resolución dictada en su día en Expte. DI-1352/2012, en relación con estado de un concreto inmueble, como condición para que la Administración Autonómica (Dirección General de Urbanismo) pueda desarrollar el ejercicio de competencias delegadas en materia de Disciplina urbanística, atendiendo a la Sugerencia formulada a ésta última.

En Recomendación dirigida al Ayuntamiento de El Frasno, en Expte. DI-1935/2017, se apreciaron deficiencias de contenido en los informes técnicos relativos al mal estado de conservación de un concreto edificio, al limitarse a un mero examen del exterior, y una dilatación anómala del procedimiento de orden de ejecución, con omisión de notificaciones al denunciante de la situación, peticionario de la declaración de ruina, y en parte propietario del mismo inmueble.

#### **4.2.2.8 Resoluciones sobre obras municipales**

Sobre queja planteada contra el Ayuntamiento de Valdecuenca, por obras ejecutadas por vía de hecho, sin previo expediente y afectando a una propiedad particular, a pesar del Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y de la Recomendación formulada a dicha Administración Local, en Expte. DI-116/2017, nos encontramos, como respecto a anteriores expedientes tramitados contra el mismo Ayuntamiento, con su falta de respuesta.

La queja por falta de cumplimiento de Recomendación formulada en precedente Expte. de queja (DI-1257/2016), y en su día aceptada, en cuanto a revisión técnica del asuste a Proyecto de unas obras de urbanización viaria, dio lugar al Expte. DI-2017-169, contra el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, que dio lugar a un Recordatorio del deber legal de información a esta Institución (por falta de respuesta durante la instrucción) y a una Recomendación, que fue aceptada, comprobando que el incumplimiento sobre el fondo, lo había sido de Diputación Provincial de Zaragoza, que no dio respuesta a la Recomendación formulada a dicha Corporación, en este mismo Expediente.

### 4.3. Relación de expedientes más significativos

#### 4.3.1 EXPEDIENTE DI-2390/2016-10

**Queja por falta de respuesta municipal acerca de cuestiones sobre la ejecución de obra de urbanización de la UM-3, en Margudged. BOLTAÑA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 23-09-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía:

*“En relación con los expedientes de referencia, les informamos que hace más de dos meses, remití escrito al Ayuntamiento de Boltaña, en el cual , les recordaba los siguientes temas :*

*- Se pusieron de manifiesto los errores y equivocaciones del Informe del Técnico Municipal en 14 apartados. Para su reconsideración.*

*- Se solicitaba la ampliación del Informe en cuestiones Técnicas y Jurídicas que no se habían desarrollado, siendo fundamentales en esta situación.*

*- Hubo un reconocimiento público en Pleno de un acuerdo entre el Ayuntamiento y quien suscribe, sobre el asunto.*

*Se ha manifestado en documento público por el Alcalde, que no están recibidas las Obras de Urbanización. En consecuencia con lo anterior no puede existir Certificado Final de Obra y División Horizontal. Se solicita que se aclaren estos extremos y se aporte una copia de la documentación, como parte interesada en el Expediente.*

*- Se solicitó formalmente Certificado Municipal sobre los extremos de recepción de Obras de Urbanización y Final de Obras.*

*- Se solicitaron copia de los Acuerdos Administrativos y Actos, al respecto de este tema.*

*- Se solicitó la relación de terceras afectados (propietarios que han comprado....)*

*- Se solicitó que se hiciese Informe Jurídico, sobre la situación planteada y las consecuencias.*

*A la fecha que nos encontramos no se nos ha contestado, ni facilitado la documentación solicitada. En todos los Plenos Ordinarios durante el periodo, he preguntado sobre el tema en Ruegos y Preguntas, sin aclararse nada. En el último el*

*Alcalde le preguntó al Secretario y este manifestó que no había nada pendiente de contestarme, ante lo cual les recordé la última carta, sin decir nada al respeto.*

*Es por todo lo anterior que les reitero la " Queja" presentada, por dos motivos. Por un lado por no proporcionarse la documentación requerida y por otro por la situación planteada. Pueden estar afectados todos quienes han comprado una propiedad en una promoción, cuyas obras de urbanización no están recibidas y eso incluye a la declaración de obra nueva, protocolo notarial, inscripción en el Registro... y al mismo tiempo se han apropiado de un terreno de mi propiedad, con posible consentimiento y posible colaboración municipal, que tampoco podría cumplir con sus obligaciones legales.*

*Siendo conocedor de unos hechos, no actúa en consecuencia legal y se afecta a quien suscribe, así como a terceros o los propios administrados de Boltaña."*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 5-10-2016 (R.S. nº 12.036, de 7-10-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Boltaña, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local acerca de las actuaciones realizadas en relación con lo planteado en escrito con entrada en registro municipal nº 847, y fecha 8-04-2016, referido a la Urbanización de la UM-3, en Margudged.

**2.-** Con fecha 7-11-2016 (R.S. nº 13.193, de 9-11-2016) nos dirigimos al Ayuntamiento de Boltaña, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 9-12-2016 (R.S. nº 14.330, de 13-12-2016), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Boltaña, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en queja, consideramos procedente recordar a la persona presentadora de queja, lo que le indicábamos en nuestro escrito de fecha 9-12-2016 (R.S. nº 14.329, de 13-12-2016), y en particular cuando le decíamos que :

*“Por otra parte, entendemos que sigue en pie la oferta de formalización de un convenio urbanístico que se le hizo por el Ayuntamiento con fecha 15-11-2016, “reconociendo la situación existente, así como un anticipo de cesión de posteriores obligaciones, .... o bien retrotraer todo a la situación anterior”, según se nos comunicó en respuesta a la resolución ya adoptada por esta Institución en Expediente DI-937/2016-10, a cuyas dos opciones Ud., al parecer, se ha limitado a cuestionar el informe técnico emitido y las actuaciones municipales. En mismo escrito municipal, ya se le decía que : “Si ninguna de las opciones planteadas se ajusta a sus pretensiones, por la promesa que le hizo el promotor de la zona, puede ejercer la defensa de sus intereses acudiendo a la vía judicial, y defender allí sus derechos como considere más adecuado”.*

### **III. Resolución**

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 :

**Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BOLTAÑA,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

#### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Boltaña, acusando recibo del Recordatorio precedente, nos remitió escrito (R.S. nº 14, de 13-01-2017), que nos decía :

*“Ha tenido entrada segundo recordatorio en este Ayuntamiento de notificación de Expediente nº DI-2390/2016-10, de El Justicia de Aragón referente a información sobre actuaciones municipales en relación con escrito referido a Urbanización de la U.E. M-3, en Margudged, habiéndose remitido tres recordatorios posteriormente sobre dicho escrito.*

*Hay que dejar constancia que este expediente es continuación de expediente anterior con n.º DI-937/2015-10, el cual se notificó por escrito de fecha 12 de noviembre de 2015 su archivo, y de expediente n.º DI-2127/2015-10, el cual se notificó su archivo por recomendación aceptada en escrito de fecha 8 de abril de 2016.*

*En su día se remitió copia de escrito que se le envió a la interesada para que estudiara las opciones de actuación con que contaba el Ayuntamiento.*

*Adjunto remito los dos últimos escritos enviados a la interesada con fecha de salida 29/06/16 y 11/01/16, en los que este Ayuntamiento se reafirma en las soluciones indicadas con anterioridad.*

*Ruego disculpen la tardanza en la contestación.”*

A dicho escrito municipal se nos adjuntaban copias de los que le habían sido remitidos a la presentadora de queja por dicho Ayuntamiento, de fechas 29 de junio de 2016 (R.S. nº 560, de 30-06-2016) y de 11-01-2017 (R.S. nº 7).

De lo que dimos traslado a la presentadora de queja señalando que, en cuanto al fondo del asunto, nos remitíamos a lo que ya decíamos en Consideración Cuarta de nuestro Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento, de fecha 13 de enero de 2017 (R.S. nº 486, de 16-01-2017).

#### **4.3.2 EXPEDIENTE DI-2273/2017-10**

**URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. PROTECCIÓN CIVIL Y DISCIPLINA URBANÍSTICA. Falta de respuesta a solicitud aclaración discrepancia entre Servicios municipales, acerca de la exigencia de Plan de Autoprotección como condición previa al ejercicio de actividades. ZARAGOZA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 18-07-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma, y haciendo alusión a anterior Expediente tramitado en esta Institución (con referencia DI-1343/2015-10), y a la respuesta municipal (y en concreto del Informe del Servicio de Disciplina Urbanística, de 4-05-2016, que acompañaba a Resolución de 12-05-2016) dada a la SUGERENCIA entonces formulada, se nos exponía :

*“El pasado mes de agosto, he recibido a través COITIAR (del cual soy miembro como Ingeniero Técnico Industrial), la respuesta que han recibido por escrito del Sr. P... J... L... L..., Técnico Superior de Protección Civil y Jefe de la Sección de Protección Civil y Planes de Emergencia del Servicio Contra Incendios Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a un escrito que el Decano del Colegio (Sr. L...), le remitió, referente a la obligatoriedad de los Planes de Protección. En dicha respuesta, el citado Técnico en su punto 2 hace referencia a la obligatoriedad en el término municipal de Zaragoza de la Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza (OMPCIZ) (BOP de Zaragoza del 7-1-2011), que es más restrictiva que la Norma Básica de Autoprotección (aprobada por RD nº 393 el 23 de marzo de 2007), y hace mención expresa al Anexo V de dicha OMPCIZ, en lo referente a circos, carpas, recintos feriales y similares.*

*Que dicha OMPCIZ es obligatoria en el término municipal de Zaragoza es una de las cosas que yo he sostenido en las reclamaciones y denuncias que he realizado sobre algunas instalaciones y mas en concreto contra el espectáculo El Circo de los Horrores, y que he cursado al Ayuntamiento de Zaragoza y al Justicia de Aragón a través de varios escritos, aunque por parte del Servicio de Disciplina Urbanística se haya puesto en duda dicha aplicabilidad (por ejemplo, cuando me contestó el 29-7-2015).*

*En el escrito del Justicia de Aragón del 30-3-2016, en su Consideración Jurídica sexta, pone: “parece aconsejable que por esa Administración se resuelva sobre la existencia, o no, de la duda sobre la aplicabilidad de la exigencia de Plan de Auto protección”.*

*En el escrito que me remitió el Justicia de Aragón el 2-6-2016, me enviaron las respuestas de la DGA y el Ayuntamiento de Zaragoza a la Recomendación al primero y la*

*Sugerencia al segundo formuladas con fecha 30-3-2016, sobre la queja que yo había realizado al Justicia de Aragón y que tuvo entrada el 21-7-2015. El Ayuntamiento zaragozano, vuelve a insistir en la aplicación del RD 393/2007 del 23 de marzo, así como en el Decreto autonómico 16/14.*

*Aunque es un tema que es de hace más de una año, siendo que el Justicia de Aragón, (entro de sus posibilidades, que ya sé que son limitadas), se ha involucrado y he conseguido algunas respuestas y mejoras de cara al futuro, creo que podría analizar este nuevo escrito, ya que parece que hay discrepancia entre dos organismos del Ayuntamiento de Zaragoza, para que se aclare de una vez por todas. Por mi parte, el 14-7-2016 solicité mediante un escrito una entrevista con el Sr. P... M... S..., Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad del Ayuntamiento para tratar estos temas, ya que todavía tengo algunas denuncias más sin responder por parte del Ayuntamiento, sin haber recibido la más mínima respuestas.*

*Si no se aclara el tema, unos profesionales (los ingenieros técnicos) tendrán unas obligaciones nada claras referentes a los Planes de Autoprotección en Zaragoza.”*

*Adjunta a dicha exposición, se acompañaba reproducción de la comunicación de Circular de COITIAR, que decía :*

*“Importante criterio de interpretación, emitido en informe oficial por la Jefatura de Sección de Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza, relativo a la actualización de Planes de Emergencia.*

*Estimados compañeros:*

*Con el propósito de facilitar a todos nuestros Colegiados que intervienen en el diseño, organización y desarrollo de Proyectos de incendios, Planes de emergencia y Autoprotección, el correcto criterio de la normativa existente sobre este tema; y con el fin de garantizar la Seguridad y Salud de las personas antes situaciones de emergencia: el Colegio formuló pregunta a la Sección de Protección Civil y Planes de Emergencia del Servicio Contra Incendios Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza, en referencia a la actualización de Planes de Emergencias. La respuesta oficial, que adjuntamos, ver enlace:*

*<http://www.coitiar.es/descargar.php?a=52&t=paginasdinamicas&i=3162&f=d65cba8fcdcb729dc74a000c6ceaba51>*

*hace constar la exigencia de obligatoriedad de actualización al Real Decreto 393/2007 ( NBA ) de todos aquellos Planes de Autoprotección realizados con la anterior Orden Ministerial del 29 de noviembre de 1984 ( BOE nº 49 de 26-feb-85). Así como la exigencia de Proyecto de Incendios Vigente para poder ser autorizado un Plan de Autoprotección; la exigencia de revisión trianual del P.d. A. y la recomendación de simulacros con periodicidad anual.*



*La respuesta oficial está estructurada en cuatro apartados, que aclaran los diversos puntos más importantes relacionados con ello :*

*1)- En relación al Manual de Autoprotección establecido según la Orden Ministerial de 29 de noviembre de 1984.*

*2)-. En relación con las actividades obligadas a elaborar un Plan de Autoprotección.*

*3)-. Respecto a la exigencia de un proyecto de incendios vigente.*

*4)-. En lo concerniente a la revisión y simulacros del Plan de Autoprotección.*

*El Colegio agradece el exhaustivo y riguroso informe de referencia, cuyos criterios mantienen y comparten desde tiempos pretéritos los técnicos profesionales dedicados a la prevención de riesgos.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 31-07-2017 (R.S. nº 8045, de 31-07-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales a los que se alude en queja (Contra Incendios, Salvamento y Protección Civil, y de Disciplina Urbanística) acerca de la discrepancia entre ambos, en cuanto a la exigibilidad de Plan de Autoprotección como condición previa al inicio de actividades.

2.- Informe acerca de lo actuado en cuanto a entrevista solicitada al Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, en fecha 14-07-2016, sobre denuncias a las que no se había dado respuesta.

**2.-** Con fecha 6-09-2017 (R.S. nº 8825, de 8-09-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y, por segunda vez, con fecha 6-10-2017 (R.S. nº 9914, de 10-10-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

### **III. Resolución**

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 :

**Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

#### **Respuesta de la administración**

Tras haberse formulado el precedente Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Zaragoza, se recibió la siguiente notificación de dicha Administración, de la que se dio traslado al presentador de queja :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 14 de diciembre de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con queja y recordatorios formulados en procedimiento DI-2273/2017-10 referidos a los Planes de Autoprotección*

*previos al ejercicio de actividades y solicitud de entrevista con el Sr. Consejero de Urbanismo 1) que indican los informes de la Directora de Servicios de Intervención Urbanística y Disciplina y del Servicio de Disciplina Urbanística de 14 y 19 de noviembre de 2017, respectivamente, de los que se les dará traslado.*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

A dicha resolución se adjuntaban :

\* Informe de la Directora de Servicios de Intervención Urbanística y Disciplina, de 14-11-2017, que hacía constar :

*“En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón, en procedimiento DI-2273/2017-10, le informo que si bien el Consejero de Urbanismo, al parecer ha concertado visita con el interesado, éste fue atendido en visita concertada con otros funcionarios, gestores de los procedimientos de denuncia iniciados por él: entre ellos, esta Directora de Servicios atendió al c tado ciudadano, trasladando a referencia de la visita al Consejero de Urbanismo. A raíz de esta circunstancia, el Consejero de Urbanismo dió instrucciones a esta Directora de Servicios de Intervención Urbanística y Disciplina de tratar de limitar las actividades en los solares privados, cuando generen molestias o en todo caso, disponer condiciones restrictivas (limitación horaria en ejercicio de actividad, limitación horarios de montaje y desmontaje, atención a los servicios públicos afectados indirectamente por su ejercicio, por ejemplo abastecimiento de agua, vertido, recogida de basuras, etc...) para evitar las molestias y otras afecciones negativas al interés público.*

*De cualquier modo, le informo que las actividades privadas extraordinarias en el solar sito entre Avda. Gómez Laguna y Vía Univérsitas se han reducido drásticamente en los últimos tiempos, algunas de las cuales se han trasladado a espacios públicos, (por ejemplo: La Feria del Marisco en el Parque del Agua), entendiendo que las molestias a los vecinos han desaparecido a día de hoy.”*

\* Informe de la Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 29-11-2017, que decía :

*“En relación con la solicitud de informe efectuada por el Justicia de Aragón en expediente de su origen DI 2273/2017-10 cabe indicar lo siguiente:*

*Tal como se indica en la documentación que se acompaña junto a su solicitud, la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios aprobada definitivamente por el Ayuntamiento pleno el 23 de Diciembre de 2010, regula todo lo relacionado con los planes de autoprotección en el anexo IV. Así, para los supuestos en los que se plantea la obligatoriedad se remite al anexo 1 del Decreto 393/2007 de 23 de marzo por el que se aprueba la norma básica de autoprotección.*

*- La redacción le corresponde al técnico competente debiendo ir firmado tanto por él como por el titular de la actividad.*

*- En el trámite debe ser informado por el cuerpo de Bomberos y debe mantenerse completamente actualizado.*

*- Con carácter periódico se realizarán simulacros de emergencia.*

*La regulación establecida en la ordenanza es acorde con lo establecido en el CTE, en concreto en el DB SI así como el reglamento de seguridad ante incendios en los establecimientos industriales.*

*Por lo que a los espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, en la actualidad están regulados por el Decreto 63/2017 de 25 de abril que ha venido a derogar el Decreto 16/14 de 4 de febrero.*

*En el 16/2014 la exigencia de planes de autoprotección venía establecido en su artículo 6 para actividades en recintos cerrados con un aforo igual o superior a 2.000 personas, en instalaciones cerradas desmontables o de temporada con aforo igual o superior a 2.500 y en espacios al aire libre acotados con capacidad igual o superior a 25.000 personas.*

*El Decreto actualmente en vigor no establece límite de personas. La regulación concreta la deja para la Orden de desarrollo del mismo ORDEN PRE/665/20 17 de 22 de mayo de 2017, en concreto el artículo 3 de la misma en su punto 3 que establece la necesidad de la misma, igual que la regulación anterior.*

*La Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios aprobada definitivamente por el Ayuntamiento pleno en sesión celebrada el 23/12/2010 regula la necesidad de planes de autoprotección, como ya se ha indicado anteriormente en su anexo IV incluyendo entre los casos en los que es necesario dicho plan las INSTALACIONES CERRADAS TEMPORALES O DE TEMPORADA con una superficie útil destinada al público superior a 500 m<sup>2</sup>.*

*Entendiendo que la regulación establecida por Orden del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, no es jerárquicamente superior a la Ordenanza Municipal, con categoría reglamentaria, habría de concluirse que en éste momento ha de aplicarse en los propios términos lo establecido en la Ordenanza Municipal y exigirse planes de autoprotección para las actividades cerradas temporales de más de 500 m<sup>2</sup> de superficie útil destinadas a público."*

#### **4.3.3 EXPEDIENTE DI-2739/2016-10**

**URBANISMO. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. Calificación como equipamiento público de edificio residencial de propiedad particular. Corrección de error de trama en Plano de Ordenación, si lo hay, o procedencia de gestión urbanística para su adquisición. TORRES DE ALBARRACÍN.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 28-11-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Que es copropietaria 2/3 de la siguiente casa sita en la C/ Plaza nº 6, la finca registral 1188, Tomo 581, Libro 7, Folio 195, del registro de la Propiedad de Torres de Albarracín, .....*

*Que como consecuencia de la inactividad del Ayuntamiento de Torres de Albarracín, en los términos de la carta que explicitan mi reclamación a dicho Ayuntamiento sin haber obtenido respuesta a día de hoy, solicito de esa institución que se interese de los motivos de dicho silencio en cuanto me produce un notable perjuicio, en tanto que la calificación de dotacional de mi casa supone excluirla del Mercado y una expropiación encubierta, y la negativa a pagar la expropiación del solar, que menciono en la carta, reclamada constantemente, supone una confiscación Ilegal.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 30-11-2016 (R.S. nº 14.093, de 2-12-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Torres de Albarracín, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las condiciones urbanísticas de la casa sita en C/ Plaza nº 6, conforme a las determinaciones del vigente Planeamiento urbanístico municipal, con indicación de la fecha de aprobación definitiva de éste, de la fecha de publicación de dicha aprobación y de la de sus Normas Urbanísticas, así como de la fecha de publicación de la información pública durante su tramitación municipal. Rogamos se nos remita copia del Plano de Ordenación del vigente Planeamiento Urbanístico, en la parte que afecta a la finca antes referenciada, así como en la que afecta a la finca sobre la que, en punto siguiente, se solicita igualmente información.

2.- Informe acerca del expediente de expropiación tramitado por ese Ayuntamiento en relación con terreno solar sito en C/ Eras 8, con remisión a esta Institución de copia íntegra del mismo, así como de las razones que, en su caso, puedan justificar la falta de respuesta municipal a solicitud remitida a ese Ayuntamiento, por correo certificado en fecha 5-05-2016.

**2.-** Con misma fecha (R.S. nº 14.094, de 2-12-2016), se solicitó información al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe del Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel, acerca de las condiciones urbanísticas de la casa sita en C/ Plaza nº 6, conforme a las determinaciones del vigente Planeamiento urbanístico municipal, con indicación de la fecha de aprobación definitiva de éste, de la fecha de publicación de dicha aprobación y de la de sus Normas Urbanísticas, así como de la fecha de publicación de la información pública durante su tramitación municipal. Rogamos se nos remita copia del Plano de Ordenación del vigente Planeamiento Urbanístico, en la parte que afecta a la finca antes referenciada, así como en la que afecta a la C/ Eras, y de la normativa de aplicación en ambas zonas.

**3.-** Con fecha 11-01-2017 se dirigió recordatorio de la solicitud de información, tanto al Ayuntamiento de Torres de Albarracín (R.S. nº 409, de 12-01-2017), como al Departamento de Vertebración del Territorio. Movilidad y Vivienda (R.S. nº 408).

**4.-** El antes citado Departamento de la Administración Autonómica nos hizo llegar su información, en fecha 13-01-2017, remitiendo Informe de la Subdirección Provincial de Urbanismo en Teruel, fechado en 21-12-2016, al que se adjuntaba documentación de la normativa urbanística vigente en Torres de Albarracín, y Planos de Ordenación. En dicho Informe, se ponía de manifiesto :

*“Con fecha 15 de diciembre de 2016 ha tenido entrada en la Subdirección Provincial de Urbanismo de Teruel el escrito remitido por El Justicia de Aragón al Excmo. Sr. Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, relativo a la solicitud de información sobre las condiciones urbanísticas de la casa sita en C/ Plaza nº 6 del municipio de Torres de Albarracín (Teruel).*

*En el citado escrito se resume una queja efectuada por la propietaria (en dos terceras partes) del citado inmueble, en la que manifiesta que, como consecuencia de la inactividad del Ayuntamiento de Torres de Albarracín, en los términos de la carta que explicitan mi reclamación a dicho Ayuntamiento sin haber obtenido respuesta a día de hoy, solicito de esa institución que se interese de los motivos de dicho silencio en cuanto me produce un notable perjuicio, en tanto que la calificación de dotacional de mi casa supone excluirla del Mercado y una expropiación encubierta, y la negativa a pagar la expropiación del solar, que menciono en la carta, reclamada constantemente, supone una confiscación ilegal”.*

*A la vista de lo expuesto, El Justicia solicita lo siguiente:*

1.- Informe del Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel, acerca de las condiciones urbanísticas de la casa sita en C/Plaza nº 6, conforme a las determinaciones del vigente Planeamiento urbanístico municipal, con indicación de la fecha de aprobación definitiva de éste, de la fecha de publicación de dicha aprobación y de la de sus Normas Urbanísticas, así como de la fecha de publicación de la información pública durante su

*tramitación municipal. Rogamos se nos remita copia del Plano de Ordenación del vigente Planeamiento Urbanístico, en la parte que afecta a la finca antes referenciada, así como en la que afecta a la Cl Eras., y de la normativa de aplicación en ambas zonas.*

*A la vista de la solicitud efectuada, se emite el siguiente:*

### **INFORME**

*1. - El municipio de Torres de Albarracín posee un Plan General de Ordenación Urbana, obtenido mediante el procedimiento de adaptación- modificación de Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano a Plan General establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, desarrollada en la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999 en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios; concretamente según lo establecido en el apartado 4.c) de dicha disposición.*

*De acuerdo con los datos obrantes en este Consejo Provincial de Urbanismo, la Adaptación Modificación fue aprobada inicialmente por el Pleno Municipal en fecha 24-11-2003, y se expuso al público mediante anuncio inserto en el Boletín Oficial de la Provincia de 15-12-2003, así como en el Diario de Teruel, presentándose durante el trámite de información pública cinco alegaciones, que fueron informadas por el técnico redactor y de las cuales fueron estimadas dos en el Pleno Municipal de 26-01-2004, según figura en el Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio celebrada el 28-04-2004.*

*En este acuerdo, la Comisión Provincial informó desfavorablemente tanto la adaptación como la modificación del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, debido a las carencias detectadas en la documentación técnica y a la falta de los informes sectoriales relativos a carreteras autonómicas y al instituto Aragonés del Agua.*

*Con fecha 27-01-2005 se remitió por el Ayuntamiento una nueva documentación, que fue objeto del Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del territorio de 4-03-2005, en el que se informó favorablemente tanto la adaptación a Plan General como la modificación de éste, con prescripciones.*

*La aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana tuvo lugar en el Pleno Municipal de 4 de abril de 2005, y fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de 11-04-2006. Las normas urbanísticas del Plan General fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de 5-07-2006.*

*2.- Posteriormente, han sido aprobadas definitivamente tres modificaciones aisladas del Plan General Adaptado en las siguientes fechas:*

*- Modificación aislada nº 2, aprobada definitivamente por el Pleno Municipal el 1-03-2010. El objeto consistió en la modificación de algunas alineaciones en suelo urbano.*

*- Modificación aislada nº 3, aprobada definitivamente por el Pleno Municipal el 2-04-2012. El objeto consistió en modificar alineaciones junto a la Plaza de Ramón y Cajal.*

*- Modificación aislada nº 4, aprobada definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo el 3-04-2014. Tuvo por objeto modificar el artículo 47 de las normas urbanísticas para permitir el uso industrial en sus categorías 11 y 21 en la zona de Extensión de Casco.*

### *3.- Condiciones urbanísticas de la finca urbana.*

*Inmueble situado en C/ Plaza, 6.*

#### *Gráficos*

*Se trata de un inmueble de tres plantas que se encuentra adosado al edificio del Ayuntamiento de Torres de Albarracín. Según lo reflejado en el plano O-2 de clasificación de suelo urbano, tanto en el Plan General Adaptado como en las modificaciones aisladas posteriores el inmueble está calificado como equipamiento público.*

*En cuanto a las normas urbanísticas aplicables, en el Título III se regula el régimen urbanístico del suelo urbano, Se adjunta copia de las citadas normas urbanísticas.*

*4.- Con respecto a la solicitud de información de la normativa de aplicación a la Calle Eras, según el plano de ordenación vigente, todas las edificaciones que dan frente a dicha calle se encuentran calificadas con la zona de ordenación Casco Urbano, cuyo régimen está detallado en los artículos 47 a 54 de las normas urbanísticas del Plan General.*

#### *Grafico*

*5.- Hacer constar que el Sistema de Información Urbanística de Aragón (SIUa) es una herramienta informática creada por la Dirección General de Urbanismo que permite obtener la información urbanística disponible de todos los municipios de Aragón, y se encuentra disponible para todos los ciudadanos que la deseen utilizar."*

**5.-** Mediante escrito de fecha 19-01-2017 (R.S. nº 778, de 23-01-2017), se dio traslado de la información municipal recibida a la persona presentadora de queja, solicitándole algunas precisiones para la instrucción del expediente.

**6.-** Y con fecha 13-02-2017 (R.S. nº 1679, de 15-02-2017) dirigimos al Ayuntamiento de Torres de Albarracín un segundo recordatorio de nuestra solicitud de información , sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta :



**4.1.-** Mediante escrito remitido, por correo certificado, en fecha 5-05-2016, al Ayuntamiento de Torres de Albarracín, se exponía :

*“Que es copropietaria de la siguiente casa sita en la C/ Plaza nº 6, la finca registral 1188, Tomo 581, Libro 7, Folio 195, del registro de la Propiedad de Torres de Albarracín.,*

*Que por información de mi primo y copropietario J... G... G..., (me remito a la carta de J... G... a este respecto parece que mi casa esta calificada de equipamiento urbano en el POUM de Torres de Albarracín aprobado definitivamente el 4 de abril de 2015, según informe de don E... P..., remitido a J... G..., siendo en realidad su uso residencial.*

*Que a los efectos de la ley 4/2013 de 23 de mayo de Urbanismo de Aragón solicito que me informen la fecha de aprobación del POUM en la Comisión Provincial de Urbanismo, así como los trámites de información pública, así como la situación jurídica de mi casa, en cuanto pueda afectar a mi derecho de la propiedad constitucionalmente protegido y la publicación en el BOPT, pues la jurisprudencia de Sala Tercera desde antiguo, al menos desde la sentencia de 10 de abril de 1990, y con posterioridad de modo profuso y uniforme, viene declarando lo siguiente. Primero, que los planes de urbanismo efectivamente son normas jurídicas de rango reglamentario y como tales, como exigencia derivada del principio de publicidad de las normas previsto en el artículo 9.3 de la CE han de ser- publicadas en el boletín oficial correspondiente. Segundo, que la publicación es un presupuesto de eficacia, no de validez, de manera que, como demandan los artículos 2.1 del Código Civil y el 70.2 de la repetida Ley de Bases de Régimen Local, tales normas no entran en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto. Del mismo modo el artículo 52.1 de la Ley 30/1992 dispone que para que produzcan efectos las disposiciones administrativas han de ser publicadas. Tercero, que no basta la publicación del acuerdo de aprobación sino que la indicada publicación ha de comprender las normas urbanísticas en su totalidad*

*Que igualmente solicito que se me informe respecto a la expropiación del solar sito en la c/Eras 8, (ya que somos parte interesada en tanto propietarios), en las cuestiones de notificación a los propietarios de los trámites esenciales del procedimiento expropiatorio, así como los referentes al pago o depósito del justiprecio, como requisito previo y necesario para efectuar la expropiación a los efectos de los arts 48 y ss de la Ley de Expropiación Forzosa de 16/12/1954 y texto refundido de la ley de suelo y rehabilitación urbana. (real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre).*

*En todo caso me pasaré por el Ayuntamiento el día 16 de los corrientes, por lo les quedaría reconocido si pudiera disponer de dicha información en esa fecha. ...”*

**4.2.-** Consta en expediente copia de otro escrito remitido, por burofax, en fecha 30-11-2016, al Ayuntamiento de Torres de Albarracín, exponiendo :

*“Que es copropietaria 2/3 de la siguiente casa sita en la C/ Plaza nº 6, la finca registral 1188, Tomo 581, Libro 7, Folio 195, del registro de la Propiedad de Torres de Albarracín, con referencia catastral 5929612XM7152H0031TZ,*

*Que con fecha de 05/05/2016 presentó mediante carta con acuse de recibo ante ese Ayuntamiento, instancia solicitando que se aclarara la situación de la casa arriba referenciada, así como el impago del justiprecio del solar expropiado.*

*Con fecha de 16/05/2016, comparecí ante ese Ayuntamiento para realizar las gestiones correspondientes, sin que a la fecha tenga noticias de la actuación municipal.*

*Que en base a la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón en su art 5, en relación a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas., en su art 53, solicito que me informen sobre el estado del procedimiento iniciado y del personal encargado del mismo.”*

De las actuaciones realizadas en instrucción del presente Expediente procede hacer la observación de que el presentador de queja incurrió en error, tanto en su escrito de queja a esta Institución, como en el último remitido por burofax al Ayuntamiento de Torres de Albarracín, al dar como referencia catastral la nº 5929612XM7152H0031TZ, porque dicha referencia catastral corresponde a un inmueble sito en la Ciudad de Zaragoza, en C/ Dr. Cerrada nº 3 (y así se le hizo saber desde esta Institución en la primera de nuestras comunicaciones, de fecha 30-11-2016, R.S. nº 14.092, de 2-12-2016). La referencia catastral correcta, tal y como nos ha hecho saber el presentador de queja, en escrito remitido a esta Institución con fecha 6-02-2017, es la número 4864502XK2746S0001RB.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Torres de Albarracín, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en la queja, consideramos resuelto lo relativo al impago de expropiación del solar en C/ Eras, dado que según se nos ha comunicado por el propio presentador de queja, *“en diciembre de 2016, procedieron al abono del justiprecio de la expropiación del solar sito en la C/ Eras, por el importe fijado en el año 2003, sin el abono de los correspondientes intereses de demora”*. No teniendo constancia de haberse presentado al Ayuntamiento reclamación formal de éstos últimos, entendemos que no procede pronunciamiento alguno de esta Institución al respecto.

**QUINTA.-** En lo que respecta a la casa sita en Plaza nº 6 (con referencia catastral 4864502XK2746S0001RB), según lo informado por la Subdirección Provincial de Urbanismo de Teruel, *“se trata de un inmueble de tres plantas que se encuentra adosado al edificio del Ayuntamiento de Torres de Albarracín. Según lo reflejado en el plano O-2 de clasificación de suelo urbano, tanto en el Plan General Adaptado como en las modificaciones aisladas posteriores el inmueble está calificado como equipamiento público”*. Y, en consecuencia, conforme a las normas urbanísticas aplicables, *“no se permitirán otras edificaciones que las directamente relacionadas con los usos docentes, deportivos o, equipamientos colectivos al servicio de la comunidad”*. Así parece ser que se informó, por el técnico municipal, Sr. P..., y, a la vista del antes citado informe, se hizo también desde esta Institución, al darle traslado de la información autonómica recibida, que incluía el detallado relato de actuaciones de aprobación y publicación del Planeamiento y de sus modificaciones.

Que dicha calificación urbanística sea, o no, un error de trama gráfica en Plano de ordenación urbanística, debido a la colindancia con la Casa Consistorial, ésta sí equipamiento público, es lo que procede aclarar, porque, aunque según nos dice el presentador de queja, el Ayuntamiento le informó verbalmente de que había un error, la falta de respuesta escrita municipal, tanto al ciudadano interesado, como a esta

Institución, unido al mantenimiento de dicha calificación en el Planeamiento urbanístico municipal y las sucesivas modificaciones que del mismo se han aprobado definitivamente sin que conste la presentación de alegaciones, o recursos, de la propiedad, en las tramitaciones efectuadas, no nos permite concluir definitivamente cuál sea la postura municipal sobre dicho inmueble.

Si el Ayuntamiento, al aprobar su Planeamiento y sucesivas modificaciones del mismo, al incluir dicha edificación residencial particular (así consta en Registro de la Propiedad y en Catastro) en la calificación de equipamiento público, lo que pretendía era obtener dicha edificación para su uso público, debería haber realizado las actuaciones de gestión urbanística procedentes para su adquisición por expropiación, pero no ha sido así en los años de vigencia de dicho Planeamiento, ni, al parecer, hay mención alguna a tal objetivo en la documentación del Plan.

Por tanto, parece ser lo cierto que lo que hay es un error de calificación urbanística de la edificación particular en cuestión, que ha venido arrastrándose en las sucesivas tramitaciones de modificaciones del Plan, hasta que la situación se detecta por un informe de condiciones urbanísticas solicitado al técnico municipal. Y, si ello es así, compete al Ayuntamiento incoar expediente para la modificación aislada del Planeamiento, y rectificación del error así reconocido, excluyendo, en Plano de Ordenación urbanística O-2, dicho edificio de la calificación de equipamiento público.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE TORRES DE ALBARRACÍN**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Ayuntamiento**, para que, si lo que hay es un error de calificación urbanística del edificio particular (con referencia catastral 4864502XK2746S0001RB) sito en Plaza nº 6, adosado a la Casa Consistorial, que ha venido arrastrándose, al no detectarse por los propios Servicios municipales, ni haberse presentado alegaciones o recursos de la propiedad, en las sucesivas tramitaciones administrativas de aprobación del Planeamiento y de sus modificaciones, se acuerde la incoación de expediente para tramitación de una modificación aislada del mismo, con objeto de rectificar el error así reconocido, excluyendo, en Plano de Ordenación urbanística O-2, dicho edificio de la calificación de equipamiento público.

Si, por el contrario, fuera la voluntad del Ayuntamiento, la de obtener dicho edificio de propiedad particular para su destino como equipamiento público, se incoe expediente para la gestión urbanística de su adquisición, por ocupación directa o por expropiación forzosa (al no estar previstas Unidades de Ejecución en su Plan vigente), conforme

establecido en arts. 191 y ss. del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.

Y para que, tanto en un caso como en otro, dando cumplimiento a la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón en su art 5, en relación a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas., en su art 53, se mantenga informado a la interesada propietaria del inmueble, a través de su representante compareciente ante esa Administración local, sobre el estado del procedimiento iniciado y del personal encargado del mismo.

### **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Ayuntamiento de Torres de Albarracín, en respuesta al precedente Recordatorio de deberes legales y Recomendación, formulada con fecha 15 de marzo de 2017 (R.S. nº 2673, de 16-03-2017).

Mediante escrito fechado en 27-03-2017 (R.S. nº 114, de 28-03-2017), su Alcalde nos decía :

*“Por el presente acuso recibo del precedente recordatorio de deberes legales y le comunico que en relación al error de calificación urbanística del edificio particular sito en plaza Mayor nº 6, adosado a la Casa Consistorial, que ha venido arrastrando, al no detectarse por los servicios municipales, ni por la propiedad, en las sucesivas tramitaciones administrativas de aprobaciones planeamiento y de sus modificaciones, este Ayuntamiento está tramitando la MODIFICACION AISLADA Nº 5 del PGOU. Actualmente está en periodo de información al público (Anuncio BOPTE nº 55 21/03/2017).”*

#### **4.3.4 EXPEDIENTE DI-310/2017-10**

**URBANISMO. SISTEMA GENERAL DE ESPACIOS LIBRES. Falta de gestión urbanística municipal de Espacio Libre de sistema general previsto en Plan General. Procedencia de resolver sobre solicitud concreta de expropiación por parte de propietario de inmueble en su ámbito. Incumplimiento del deber de información al Justicia. Reiteración de anterior Recomendación, formulada en Expte. DI-1945/2014-10. MONTALBÁN.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 1 de marzo de 2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se exponía :

*“Que es propietario de un terreno en la localidad de MONTALBÁN, que según Informe técnico que le ha sido facilitado por el Ayuntamiento no puede edificar un garaje que tenía previsto, porque, al parecer, está planeado como espacio libre, pero el Ayuntamiento tampoco hace nada para expropiar el terreno y corral que es de su propiedad, y sin embargo gravado por el IBI todos los años.*

*Es por lo que solicito la intervención de esa Institución para que por el Ayuntamiento se informe del plazo en el que tiene prevista la expropiación para ejecutar el espacio libre previsto, expropiación que solicito ya porque no quiero estar más tiempo en la actual situación, en la que ya lleva 15 años.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con misma fecha 1-03-2017 (R.S. nº 2.238, de 2-03-2017), y habida cuenta de la existencia de una Recomendación ya formulada en Expte. DI-1945/2014, y aceptada, se solicitó información al Ayuntamiento de Montalbán sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de las actuaciones realizadas, en cumplimiento del punto 3 de aquella nuestra Recomendación formulada en Expte. DI-1945/2014-10, y aceptada por esa Administración, para impulso de oficio de la gestión urbanística de los terrenos particulares comprendidos en el ámbito de la denominada “Era de la Cruz”, en orden a la efectiva ejecución de la previsión por el Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.), de dicha zona como “Sistema General de Espacios Libres”; y, en caso de no haberse efectuado tales actuaciones de gestión, para expropiación de los terrenos, en qué plazo tiene previsto hacerlo ese Ayuntamiento, atendiendo a lo solicitado por los propietarios incluidos en dicho ámbito, cuando así se plantea, como en el caso de la

queja que nos ocupa, por las limitaciones que se imponen a las edificaciones preexistentes, y que quedaron calificadas como “fuera de ordenación” al aprobarse el Plan General.

**2.-** Con fecha 31-03-2017 (R.S. nº 3.384, de 5-04-2017) se dirigió recordatorio de la solicitud de información al citado Ayuntamiento.

**3.-** El Ayuntamiento de Montalbán nos respondió, mediante escrito de fecha 12-04-2017 (R.S. nº 105, de 18-04-2017), con siguiente Informe de su Alcaldía :

*“En contestación a la información requerida a éste ayuntamiento sobre condiciones urbanísticas de inmueble sito en C/ Sol, 58 de Montalbán (Teruel), les indicamos lo siguiente:*

*Reiteramos que, en el conjunto de terrenos que forman la Era de la Cruz, no existen espacios de titularidad pública.*

*En cuanto a las actuaciones realizadas por éste Ayuntamiento para el impulso de oficio de la gestión urbanística de los terrenos particulares, se ha llegado ya a acuerdos con algunos propietarios, para adquirir sus terrenos, entre ellos figura el peticionario de la última queja (propietario del inmueble en C/ Sol, 58).*

*Con este propietario se han mantenido varias reuniones, junto con el concejal de urbanismo, técnico urbanístico municipal y secretario-interventor. Estamos a la espera de que acepte alguna de las posibilidades que se le ha dado para su edificación.*

*Las expropiaciones son costosas económicamente para este Ayuntamiento, y la complejidad de la actuación también, ya que son muchos los propietarios. Entre ellos personas que no pueden acreditar la titularidad de los terrenos, otros que pertenecen a varios titulares, etc...*

*En resumen, que el Ayuntamiento sigue haciendo gestiones al respecto, en realidad no ha parado nunca de hacerlas, pero resulta poco menos que imposible poder dar un plazo de culminación para la completa gestión urbanística de los terrenos.”*

**4.-** A la vista del precedente Informe se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación escrita de fecha 27-04-2017 (R.S. nº 4393, de 28-04-2017.

Y con misma fecha (R.S. nº 4392) dirigimos una solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Montalbán, y en concreto :

1.- Informe de los concretos acuerdos a los que se ha llegado con propietarios de Era de la Cruz, para adquisición de sus terrenos, entre los que, según nos dicen en su informe, figura el propietario de inmueble en C/ Sol nº 58, lo que resulta contradictorio con lo que luego nos dicen, de haber hecho oferta de posibilidades para su edificación, y estar a la espera de su aceptación por el mismo, cuando lo que el presentador de queja solicita en la misma es su efectiva expropiación ya. Al respecto, rogamos se nos remita el contenido de

tales propuestas, así como de los informes del técnico urbanístico y del Secretario-Interventor en cuanto a la adecuación, o no, de tales propuestas, al Planeamiento vigente.

2.- Informe de la evaluación del coste de las expropiaciones para ejecutar lo previsto en el Plan, así como de las gestiones que, en último párrafo de su informe de 12-04-2017, nos dicen haber realizado, con particular referencia a lo actuado desde la aceptación de la Recomendación formulada en Expediente DI-1945/2014-10.

5.- Remitidos al Ayuntamiento de Montalbán dos sucesivos recordatorios de nuestra solicitud de ampliación de información, en fecha 5-06-2017 (R.S. nº 5925, de 7-06-2017) y en fecha 11-07-2017 (R.S. nº 7339, de 12-07-2017), hasta la fecha no se nos ha dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** Tal y como ya se hacía constar en la primera de nuestras peticiones de información al Ayuntamiento de Montalbán, visto el emplazamiento de los terrenos a los que se alude en queja, y consultados los antecedentes obrantes en archivo de esta Institución, hemos comprobado que, en Expte. de queja tramitado en su día, con referencia DI-1945/2014-10, ya formulamos la siguiente Recomendación :

*“RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO de MONTALBÁN, para que, atendiendo a las consideraciones precedentes :*

*1.- En general, ante cualquier solicitud de particulares dirigida a esa Administración, dando cumplimiento a lo establecido en arts. 42 y 43 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y como Administración competente, se adopte resolución expresa en procedimiento incoado a dicha instancia, y se notifique la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, conforme a lo dispuesto en art. 58.2 de la antes citada Ley.*

*Y en el caso particular planteado en queja, se adopte resolución expresa y congruente, a las solicitudes presentadas en ese Ayuntamiento, en fechas 27-05-2014, 2-09-2014 y 11-09-2014. Ver apartados 4.2, 4.3 y 4.4, del relato de antecedentes. Y se notifiquen las mismas, en legal forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes.*

*2.- En relación con aspectos concretos a los que se alude en queja que nos ocupa, para que :*

*a) Como actuación administrativa previa al desarrollo de la gestión urbanística de obtención de los terrenos de propiedad particular incluidos en el ámbito del sistema general de espacios libres previsto en el Plan, se incoe expediente de deslinde de los terrenos que lo sean de titularidad pública municipal, y que, justamente por serlo, no han de ser objeto de obtención conforme a lo establecido en art. 190 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, sino, en su caso, atendiendo a lo establecido en art. 200.*

*Y en caso de haberse ocupado terrenos de titularidad municipal se incoe procedimiento de oficio para su recuperación, en ejercicio de las competencias que le*



*están reconocidas a tal efecto por la legislación de régimen local, tanto básica como aragonesa.*

*b) Se recabe de sus Servicios Técnicos informe acerca de las características de la obra ejecutada, en cuanto a límites y trazado, de la obra de hormigonado de camino al que se alude en queja, por remisión a lo solicitado en fecha 2-09-2014, y si estaba, o no, amparada por licencia, y de no estarlo, se proceda conforme a las normas de protección de la legalidad urbanística cuya competencia está reconocida a ese Ayuntamiento.*

*3.- Dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del Planeamiento urbanístico vigente, recomendamos se impulse de oficio, por el Ayuntamiento, la gestión urbanística del previsto “Sistema general de espacios libres”, por expropiación o por ocupación directa, para su efectiva ordenación y uso como tal.”*

La respuesta de ese Ayuntamiento, recibida en esta Institución, en fecha 19-03-2015, nos decía :

*“En relación con la Resolución comunicada, de fecha 19 de febrero de 2015, registrado de salida con el nº 1927, por el que solicita pronunciamiento sobre aceptación o no de la recomendación formal efectuada a este Ayuntamiento, le indicamos que se ha aceptado.*

*El propio interesado ya se ha dirigido a ésta Alcaldía, y se han mantenido conversaciones.*

*No obstante, el Ayuntamiento reitera que en el conjunto de terrenos que forman la Era de la Cruz, no existen espacios de titularidad pública.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Montalbán, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en queja, y aunque esa Administración Local respondió, en su día, aceptando la Recomendación formulada en Expte. DI-1945/2014-10, la alusión que se hacía en Informe de Alcaldía de fecha 12-04-2017 a : *“actuaciones realizadas por éste Ayuntamiento para el impulso de oficio de la gestión urbanística de los terrenos particulares ...”* ; a haberse *“llegado ya a acuerdos con algunos propietarios, para adquirir sus terrenos, entre ellos figura el peticionario de la última queja (propietario del inmueble en C/ Sol, 58)”* (en contradicción con lo luego indicado de estar *“a la espera de que acepte alguna de las posibilidades que se le ha dado para su edificación”* y negado el acuerdo por el concreto propietario en comparecencia personal ante esta Institución); así como la referencia a que *“las expropiaciones son costosas económicamente para éste Ayuntamiento, y la complejidad de la actuación también, ya que son muchos los propietarios”*; y a que *“el Ayuntamiento sigue haciendo gestiones al respecto, en realidad no ha parado nunca de hacerlas, pero resulta poco menos que imposible poder dar un plazo de culminación para la completa gestión urbanística de los terrenos”*, sin que luego se haya dado respuesta a la petición de ampliación de información que nos concretase las gestiones que, en último párrafo de su informe de 12-04-2017, nos decían haber realizado, con particular referencia a lo actuado desde la aceptación de la Recomendación formulada en Expediente DI-1945/2014-10, nos llevan a concluir que realmente nada se ha hecho al respecto, por lo que consideramos procedente remitirnos a la consideración jurídica Tercera ya recogida en dicha Recomendación, en la que decíamos :

*“La calificación urbanística de la zona, como “Sistema general de espacios libres”, nos lleva a recordar al Ayuntamiento que, para la ejecución del Planeamiento y, por tanto, del efectivo uso como tal Sistema general, obliga a dicha Administración a obtener de los propietarios particulares incluidos en su ámbito los terrenos calificados para dicho*

*uso público. Y al no estar delimitada en el Plan una Unidad de Ejecución (U.E.) para su obtención sistemática, debería el Ayuntamiento obtener dichos terrenos dotacionales, conforme a lo establecido en art. 190 del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, esto es, por expropiación o por ocupación directa. Y la obtención de dichos terrenos particulares, exige el previo deslinde de los que lo son de titularidad pública municipal.*

*Según información facilitada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, del Gobierno de Aragón, el Plan General de Ordenación Urbana fue aprobado definitivamente el 15-06-2004, habiéndose aprobado posteriormente cinco Modificaciones aisladas.*

*Dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del Planeamiento urbanístico vigente, consideramos que debiera impulsarse de oficio, por el Ayuntamiento, la gestión urbanística del previsto “Sistema general de espacios libres”, por expropiación o por ocupación directa, para su efectiva ordenación y uso como tal.”*

Por lo que respecta al caso concreto planteado en queja, y acreditada que esté la propiedad del compareciente sobre el inmueble sito en C/ Sol nº 58, procede que el Ayuntamiento de respuesta a la solicitud del interesado en orden a ser expropiado, ante la limitación que le impone la zonificación de dicha propiedad como “espacio libre de sistema general”, en el Planeamiento municipal vigente, y la falta de previsión municipal respecto a la gestión por expropiación de dicho sistema general.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MONTALBÁN**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Reiterar al mismo Ayuntamiento la RECOMENDACION ya formulada en precedente Expediente con referencia DI-1945/2014-10**, para que, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del Planeamiento urbanístico vigente, se impulse de oficio, por el Ayuntamiento, la gestión urbanística del previsto “Sistema general de espacios libres”, por expropiación o por ocupación directa, para su efectiva ordenación y uso como tal.

Y en el caso concreto del propietario de inmueble en C/ Sol nº 58, quien manifestaba en la queja que nos ocupa su solicitud de ser expropiado, al no ser posible la edificación por estar zonificada su propiedad como “espacio libre de sistema general”, se incoe expediente al efecto, con valoración técnica del justiprecio, audiencia del interesado, y pago del mismo, en caso de conformidad, u ofrecimiento de los recursos procedentes en caso de disconformidad.

## **Respuesta de la administración**

Mediante escrito de fecha 30-11-2017, su Alcalde-Presidente nos decía :

*“En contestación a la información requerida en varias ocasiones a éste ayuntamiento sobre recordatorio de deberes legales y recomendación relativa a gestión urbanística del sistema general de espacios libres en Era de la Cruz (Montalbán), les indicamos lo siguiente:*

*Reiteramos que, en el conjunto de terrenos que forman la Era de la Cruz, no existen espacios de titularidad pública.*

*En cuanto a las actuaciones realizadas por éste Ayuntamiento para el impulso de oficio de la gestión urbanística de los terrenos particulares, se ha llegado ya a acuerdos con algunos propietarios, para adquirir sus terrenos, entre ellos figura el petionario de la última queja (propietario del inmueble en C/ Sol, 58).*

*Ya figura aprobada provisionalmente por éste Ayuntamiento, a falta de la aprobación definitiva y terminación de la tramitación por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, la modificación puntual n 9 8 del PGOU, que contiene parcialmente la modificación de la delimitación de la zona verde contenida en la Era de la Cruz, para favorecer la gestión urbanística por parte de éste ayuntamiento.*

*Se encuentra en estudio y en valoración, las obras que prevén el desarrollo del espacio libre que contiene el ámbito de la Era de la Cruz, y que dotaría a la misma de zonas de acceso y zonas de esparcimiento acordes con los usos previstos para el conjunto de esa superficie, versándose las actuaciones en la futura adquisición de las parcelas.*

*Las adquisición de los terrenos y el desarrollo y acondicionamiento posterior de los terrenos resulta costosa económicamente para éste Ayuntamiento, y la complejidad de la actuación también, ya que son muchos los propietarios. Entre ellos personas que no pueden acreditar la titularidad de los terrenos, otros que pertenecen a varios titulares, etc...*

*En resumen, que el Ayuntamiento sigue haciendo gestiones al respecto, en realidad no ha parado nunca de hacerlas, pero resulta poco menos que imposible poder dar un plazo de culminación para la completa gestión urbanística de los terrenos.”*

Dimos, con ello, por finalizada nuestra intervención, considerando parcialmente aceptada nuestra resolución.

#### **4.3.5 EXPEDIENTE DI-2841/2016-10**

**URBANISMO. OBRAS NO AUTORIZADAS POR LICENCIA. Apertura de hueco de acceso en muro de separación a vial. Requerimiento municipal incumplido por la Promotora. Provisionalidad de medidas adoptadas por el Ayuntamiento. Procedencia de notificación resolución a interesados. CALATAYUD.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 15-12-2016 se presentó queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Que tiene Expediente abierto en la Institución con nº 998/2015-10.*

*Que solicito que se reabra el expediente porque el Ayuntamiento ha incumplido el documento firmado por ellos.*

*Que insiste en que dejen la tapia como estaba.”*

Consultados los antecedentes obrantes en Expediente previamente tramitado en esta Institución, con referencia DI-998/2015-10, comprobamos que, atendiendo al informe remitido por Alcaldía del Ayuntamiento de Calatayud, de fecha 10-06-2015, R.S. nº 2015-S-RC-3624, se acordó el archivo de la queja por considerar que el motivo de la misma estaba en vías de solución

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 15-12-2016 (R.S. nº 14.267, de 20-12-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con el requerimiento hecho a la Promotora “Proyectos Urbanos de Aragón, S.L.”, de 27-04-2015, y en relación con la petición que se hace por el presentador de queja, de restablecer la tapia como estaba.

**2.-** En fecha 18-01-2017 recibimos comunicación de Alcaldía del Ayuntamiento de Calatayud (R.S. nº 2017-S-RC-154, de 17-01-2017), que nos dice :

*“De conformidad con lo interesado en el expediente epigrafiado, adjunto se remite copia de las actuaciones municipales llevadas a cabo en torno a la apertura de un paso de acceso desde el bloque de viviendas de reciente construcción.*

*Lo cierto es que el Ayuntamiento, tras requerir al promotor para que lleve a término las prescripciones de la Policía local, ha procedido a clausurar el acceso mediante la colocación de una valla anclada al muro.”*

**CUARTO.-** De los antecedentes obrantes en Expediente previamente tramitado en esta Institución (DI-998/2015-10), y de la documentación aportada en el que ahora nos ocupa, resulta :

**4.1.-** En fecha 21-11-2005 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Calatayud, escrito del ahora presentador de queja, solicitando :

*“1º. Que habiendo observado que están construyendo en el solar del antiguo Convento de las Hermanas Carmelitas en el Sector de las Callejillas, que linda con la tapia que tiene caída de aguas a dicho solar y al de mi propiedad, ruego a la Comisión de Urbanismo o a la que proceda, que dicha tapia que separa a las dos propiedades tengan a bien dejarla como está, hasta que posteriormente se haga la nueva calle en una óptimas condiciones.*

*2º. El camino que va junto a la tapia en toda su línea fue cedido el paso totalmente gratuito al Ayuntamiento de Calatayud por los propietarios en el año 1989, con el fin de evitar peligros de accidentes y dar más seguridad vial a la cantidad de alumnos y personal que van diariamente mañana y tarde al Colegio de Bílbilis.*

*Esperando sea atendida mi petición, Atentamente.”*

**4.2.-** Según Informe de Alcaldía de fecha 10-06-2015 (en respuesta a nuestra petición de información en Expte. DI-998/2015-10) :

*“... como consecuencia de la última promoción de viviendas, en la zona lindante con dicha tapia, la constructora rebajó dicha tapia a fin de mantener la visibilidad de los viales a los que divide: el existente y el de nueva construcción.*

*Que una vez finalizada la construcción del bloque de viviendas, la promotora abrió un acceso en dicho muro.”*

**4.3.-** Según mismo informe de Alcaldía, y acreditado por documento aportado, *“Dicho acceso fue cuestionado por un concejal en la comisión de urbanismo de 15.04.15”, y se propuso : “se cierre el acceso al camino del CP Augusta Bílbilis abierto en el muro de del antiguo convento de Carmelitas por ser muy peligroso para los viandantes y se le conteste al ciudadano que hizo la reclamación.”*

**4.4.-** Por la Concejala Delegada de Urbanismo, con fecha 17-04-2015, se solicitó informe a Policía Local : *“... en el que se indique si dicho acceso peatonal ofrece o no peligro para los peatones que lo utilizan.”*

**4.5.-** El Informe de Policía Local, emitido en fecha 20-04-2015, hacía constar :

*“Que en relación con la solicitud del departamento de urbanismo para la adopción de medidas de seguridad respecto a las escaleras habilitadas en el muro de cerramiento del antiguo convento de Carmelitas.*

*Es opinión del policía firmante que en estos momentos no cree que exista peligro alguno para que los peatones accedan por esas escaleras.*

*Que para incrementar la seguridad sería conveniente la habilitación de un paso de peatones hasta la acera de enfrente y colocar una señal informativa de dicho paso de peatones así como una señal de limitación de velocidad inferior a la genérica, por ser un tramo muy transitado por peatones hacia el colegio Augusta Bílbilis.*

*Que también es opinión del que suscribe que deberían de colocar una pequeña baranda o pasamanos para que la gente pudiera sujetarse a su bajada.”*

**4.6.-** Y con base en dicho Informe se hizo requerimiento, de fecha 27-04-2015, a Proyectos Urbanos de Aragón, S.L. para que : *“... lleve a cabo, en coordinación con la propia Policía Local, la habilitación de un paso de peatones hasta la acera opuesta y la colocación de sendas señales de limitación de velocidad y de paso de peatones, así como una barandilla en los escalones, todo ello para incrementar la seguridad vial de las personas, fundamentalmente menores, que utilizan el nuevo acceso.*

*Dependiendo la autorización de dicho acceso de la adopción de las medidas de seguridad antedichas, el interesado en el plazo máximo de UN MES deberá adoptarlas o proceder al cierre del nuevo acceso.”*

**4.7.-** Incumplido el requerimiento por la mencionada empresa Promotora, en fecha 7-10-2015, se presentó nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento, exponiendo :

*“1º) El compareciente es copropietario de unos terrenos en Calatayud.*

*2º) En los años 80 alcanzó un acuerdo un acuerdo con el Ayuntamiento de Calatayud (ratificado por Pleno), en virtud del cual se permitía abrir un vial para dar acceso al Colegio Público Augusta Bílbilis.*

*3º) Así, en dicho Acuerdo Plenario se establecía lo siguiente:*

*“1º) Los propietarios del suelo necesario para los accesos ceden el uso de los mismos al Excmo. Ayuntamiento de Calatayud permitiendo su ocupación y la ejecución de la obra, conservando su propiedad y el ius aedificandi que pueda corresponderles.*

*La cesión es gratuita y para el uso asignado de acceso al Colegio Augusta Bílbilis, sin limitación temporal.*

*La ocupación será de una anchura aproximada de 6 metros”.*

*4º) Todo ha transcurrido con normalidad hasta que, en fechas reciente, el promotor de unas viviendas colindantes a mi propiedad, ha realizado una serie de*

*acciones que no sólo afectan a mis derechos de propiedad (demolición parcial de muro), sino que afectan seriamente a la seguridad de las personas, ya que ha abierto un hueco, a modo de puerta, en ese muro, que da acceso directo no a una acera, sino a un vial de tránsito de vehículos muy transitado.*

*5º) Esta parte ha comunicado en diversas ocasiones esta situación al Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Calatayud, señalándose que esta situación sería solventada.*

*6º) Sin embargo, hasta el día de la fecha, esta parte no ha recibido respuesta escrita alguna del Ayuntamiento de Calatayud, ni tan siquiera se ha dado cumplimiento a lo tratado en la COMISION INFORMATIVA DE URBANISMO de fecha 15/4/2015, en la que se trató lo siguiente:*

*"PROPONE QUE SE CIERRE EL ACCESO AL CAMINO DEL CP AUGUSTA BÍLBILIS ABIERTO EN EL MURO DEL ANTIGUO CONVENTO DE CARMELITAS POR SER MUY PELIGROSO PARA LOS VIANDANTES, Y QUE SE LE CONTESTE AL CIUDADANO QUE HIZO LA RECLAMACION".*

*7º) Esta parte incluso ha acudido al JUSTICIA DE ARAGÓN, para que el Ayuntamiento de Calatayud conteste mis escritos y ponga fin a una situación de peligro para los alumnos del Colegio citado.*

*8º) Ante la situación creada, esta parte interesa que por la ALCALDIA DE CALATAYUD SE ELEVE AL PLENO MUNICIPAL el incumplimiento por el Ayuntamiento de Calatayud del Acuerdo Plenario suscrito en su día, y que por Corporación se está incumplimiento en contra de mis derechos e intereses.*

*Por todo lo expuesto,*

*SOLICITO que se tenga por presentado este escrito, se admita, dándole la tramitación que corresponda y se someta a conocimiento del PLENO MUNICIPAL la situación generada."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**UNICA.-** A la vista de la información municipal remitida, se constata que, tras emitirse informe de Policía Local, de fecha 20-04-2015, y haberse requerido a la empresa "Proyectos Urbanos de Aragón, S.L.", para que llevase a efecto las prescripciones de la Policía Local, dicha empresa no dio cumplimiento al requerimiento, en el plazo dado al efecto; y que el Ayuntamiento, ante dicho incumplimiento, según nos ha informado su Alcaldía, *"...ha procedido a clausurar el acceso mediante la colocación de una valla anclada al muro"*.

Considerando positivamente lo actuado por el Ayuntamiento al tomar, como medida de seguridad, la de clausurar el acceso denunciado, mediante una valla anclada al muro, entendemos que dicha medida no puede considerarse sino provisional, hasta tanto



se adopta resolución sobre la reiterada petición del ciudadano denunciante y presentador de queja, que ha venido instando a dicha Administración el restablecimiento del muro a su estado anterior a la apertura de dicho hueco. Desde esta Institución, en consecuencia, procede formular Recomendación al Ayuntamiento para que, de conformidad con lo establecido en arts. 21 y 88.2 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, adopte resolución expresa y congruente sobre la concreta solicitud hecha a dicha Administración.

### **III. Resolución**

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

**Formular RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD** para que, de conformidad con lo establecido en el vigente arts. 21 y 88.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y, si lo estima procedente, se acuerde ordenar el cerramiento del hueco al que se alude en queja, restableciendo el muro a su estado anterior, notificando la resolución adoptada a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

#### **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Ayuntamiento de Calatayud donde indicaba que se había resuelto aceptar la precedente Recomendación, formulada con fecha 1 de febrero de 2017 (R.S. nº 1288, de 3-02-2017).

#### **4.3.6 EXPEDIENTE DI-401/2017-10**

**URBANISMO. LICENCIAS. Información municipal errónea al Catastro, como rehabilitación integral, sobre obras menores con licencia realizadas en casa sita en C/ Castillo, 1. Procedencia de rectificación municipal al Catastro. BORJA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 10-03-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“En relación con revisión que se ha efectuado por el Catastro de vivienda de nuestra propiedad en BORJA, en C/ Castillo nº 1, solicitamos su intervención para obtener información acerca de la fundamentación del Informe de Alcaldía que dio lugar a dicha Revisión, emitido en fecha 10-04-2015, y que habla de una Rehabilitación integral del edificio en el año 2000, cuando no ha habido tales obras de rehabilitación integral, ni se han afectado a elementos estructurales del edificio, o se nos diga qué inspección de los servicios municipales ha acreditado tal reforma estructural y con qué fecha se otorgó licencia para tales obras.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 15-03-2017 (R.S. nº 2672, de 16-03-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Borja, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de la Licencia, o Licencias municipales, otorgadas para ejecución de obras en inmueble sito en C/ Castillo nº 1, y en particular para la rehabilitación integral que, según informe de Alcaldía de fecha 10-04-2015 (cuya fotocopia se adjunta a la queja presentada a esta Institución), señalando haberse finalizado en el año 2000, ha determinado la revisión del valor catastral de la edificación, de referencia 1827518XM2312H.

Puesto que la queja niega haber realizado tales obras de rehabilitación integral, rogamos se nos remita copia de la Licencia municipal que amparó tales obras, con indicación del Proyecto técnico presentado al efecto, del técnico redactor del mismo, de la Dirección facultativa, y del constructor que las ejecutó, según conste en Expediente, así como copia de la certificación final de las obras. Y, en otro caso, informe de los servicios municipales acerca de la inspección que levantó acta de las obras ejecutadas, y descripción de las mismas respecto a los elementos estructurales afectados, para calificarlas de “rehabilitación integral”, y, en su caso, de las actuaciones municipales realizadas respecto a las mismas, en materia de disciplina urbanística, si se habían ejecutado sin Licencia.

**2.-** En fecha 19-04-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación del Ayuntamiento remitiendo copia de la licencia de obras realizadas en inmueble sito en C/ Castillo nº 1.

**CUARTO.-** De la copia del expediente municipal de licencia de obras tramitado a instancia del interesado ahora presentador de queja, resulta :

**4.1.-** Que en fecha 27-08-1998, R.E. nº 2107, tuvo entrada en el Ayuntamiento de Borja solicitud de Licencia de obras, para : *“Arreglar la fachada de la casa. Restaurar fachada con ladrillo caravista. C/ Castillo nº 1.”*

**4.2.-** Que con fecha 3-09-1998 se emitió Informe del Arquitecto municipal : *“Informe favorable, debiéndose utilizar ladrillo viejo o con aspecto similar.”*

**4.3.-** Que *“La Comisión de Gobierno de este M.I. Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 15 de septiembre de 1998, adoptó el siguiente acuerdo:*

*“Visto el expediente promovido por D. [ X ] mediante escrito de fecha 27 de agosto de 1998, por el que solicita licencia municipal para realizar en la calle Castillo nº 1, la obra: restaurar la fachada con ladrillo caravista; visto el informe favorable emitido por el Sr. Arquitecto municipal, la Comisión de Gobierno acuerda por unanimidad concederle, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero, licencia para realizar la mencionada obra, cuyo presupuesto es de 350.000.- Pts., debiendo cumplir las condiciones que se especifican en las Ordenanzas Municipales y la indicada por el Sr. Arquitecto: “Deberá utilizar ladrillo viejo o con aspecto similar”.*

*Lo que se notifica a Vd. para su conocimiento y efectos, haciéndole constar que la obra está exenta del pago del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, de conformidad con el acuerdo plenario de fecha 29 de noviembre de 1991, que exime de pago las construcciones, obras e instalaciones que se realicen en edificios urbanos sitos en el casco antiguo de la ciudad de Borja, con el fin de fomentar su rehabilitación y restauración.*

*La presente licencia caduca al año de la fecha de su notificación.”*

**QUINTO.-** Que, según documentación aportada adjunta a la queja, en Procedimiento de regularización catastral de los bienes inmuebles urbanos y de los bienes inmuebles rústicos con construcción del municipio de Borja, regulado en la disposición adicional tercera del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de Marzo, consta haberse emitido Informe por su Alcalde-Presidente, fechado en 10 de abril de 2015, en el que, refiriéndose al inmueble con Referencia Catastral 1827518XM2312H, en C/ Castillo, nº 1, se hacía constar haberse realizado :

*“REHAB. Integral de la vivienda en el año 2000. Alteración de todos los elementos estructurales. AÑO FINALIZACIÓN DE LAS OBRAS : 2000.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**UNICA.-** A la vista de la copia del Expediente de Licencia de obras autorizadas en 1998, en C/ Castillo nº 1, y del informe suscrito por su Alcalde-Presidente, en fecha 10-04-2015, conforme al cual, se habría realizado una *“rehabilitación integral”* de la vivienda en el año 2000, *“con alteración de todos los elementos estructurales”*, resulta evidente que no hay una correspondencia entre el citado informe de Alcaldía, de 10-04-2015, y lo que se deduce del Expediente de licencia de obras, de 1998, conforme al cual, las obras autorizadas no afectaban a elementos estructurales del edificio, pues el informe emitido por el Arquitecto municipal no planteaba la exigibilidad de *“Proyecto técnico”*, y por su presupuesto (estimado en 350.000 ptas) y descripción de la obra, no pasaba de ser una obra menor; y su ejecución no parece que fuera en el año 2000, puesto que la licencia otorgada caducaba en 1999.

Por otra parte, en su respuesta a nuestra petición de información al Ayuntamiento, se omite dar respuesta a lo que se interesaba en párrafo último de dicha petición, cuando solicitábamos *“informe de los servicios municipales acerca de la inspección que levantó acta de las obras ejecutadas, y descripción de las mismas respecto a los elementos estructurales afectados, para calificarlas de “rehabilitación integral”, y, en su caso, de las actuaciones municipales realizadas respecto a las mismas, en materia de disciplina urbanística, si se habían ejecutado sin Licencia”*. Y esta falta de respuesta sólo puede entenderse como excluyente de la realización de obras no amparadas por la licencia otorgada en 1998, al no haberse acreditado actuaciones municipales de protección de la legalidad urbanística y sancionadoras, en su caso, de una eventual infracción urbanística.

Si lo que hubo, pues, fue un error en la emisión del informe de Alcaldía, de fecha 10 de abril de 2015, remitido a Gerencia del Catastro, consideramos que debería darse traslado de una rectificación municipal ante dicho organismo, a los efectos que resulten procedentes en cuanto a valoración catastral del inmueble en cuestión, al no haberse realizado, según parece acreditado, ninguna rehabilitación integral, sino meras obras menores de arreglo de la fachada.

## III. Resolución

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BORJA**, para que, si lo que hubo, pues, fue un error en la emisión del informe de Alcaldía, de fecha 10 de abril de 2015, remitido a Gerencia del Catastro, se de traslado de una rectificación municipal ante dicho organismo, a los efectos que resulten procedentes en cuanto a valoración catastral del inmueble en cuestión, con Referencia Catastral 1827518XM2312H, en C/ Castillo, nº 1, al no haberse realizado, según parece acreditado, ninguna rehabilitación integral, sino meras obras menores de arreglo de la fachada.

**Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Borja no dio respuesta alguna a la precedente Sugerencia.

#### **4.3.7 EXPEDIENTE DI-2115/2017-10**

**URBANISMO. LICENCIA DE OBRAS. Inadecuada fundamentación de la denegación. Falta de Planeamiento urbanístico municipal. Denuncia de obras sin licencia en misma zona. Inactividad municipal en protección de la legalidad urbanística. Procedencia de deslinde del dominio público. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. OBON.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 16-06-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“En el pueblo de Obón (Teruel) gerencia del catastro de Teruel nos permitía catastrar gratis los corrales, pajares y eras sin coste alguno, siempre que demostráramos que éramos propietarios,*

*La era polígono 12 parcela 707 después de la sentencia del Juzgado de Calamocha me pertenece el 50% y a Macario y Vicenta el otro 50% por ser heredero de mi madre y de su madre respectivamente. Macario y Vicenta se la pusieron a su nombre sin decirme nada y con el consentimiento del difunto alcalde.*

*Macario y Vicenta se negaron a partir la era y hacer escrituras. Lo comuniqué al catastro para ponerla en contribución. Me la pusieron a mi nombre por tener el 50% y ellos el 25% cada uno.*

*Le pedí al alcalde que quería marcar u obrar en la era para hacerme tres garajes en mi 50% y que me diera el permiso de obra. Se negó pidiéndome escritura de propiedad a lo cual le envié los recibos de contribución, añadiendo que había estado en el Justicia de Aragón y que me dijeron que si tenía derecho.*

*Esto por el correo electrónico.*

*El 10 de Abril me envió la carta que le adjunto en el que dice que tienen un proyecto de delimitación de Obon . Pero pone que del suelo urbano y la era es rustico. Y me lo niega.*

*1º) Esta era nunca ha tenido paso porque había camino por encima pero lo ha cementado. Cuando trillábamos no podían pasar con las caballerías . r. Pero yo le he dicho al alcalde que si hacía falta coger algún metro que no me importaba siempre que si la ley dice que tiene que compensar el Ayuntamiento que lo haga y mas sabiendo que el topógrafo que mis primos llevaron delimito mal las medidas de la era por su parte derecha, cualquiera lo ve y fue el mismo alcalde el que no las quiso rectificar cuando se lo pedí al catastro. Sin respuesta.*

2º) *Aparte de la obra, le puedo pedir al alcalde que marque en el suelo de la era una franja continua amarilla, en el terreno que necesite para pasar los coches, para que se vea que es privado y si alguien quiere aparcar en lo mío, que me pida permiso.*

3º) *Para que lo analice, Macario y Vicenta han obrado pegado a la era encima del corral un garaje y tienen puesto un letrero que dice que por favor no aparquen (siendo suyo el 50% de la era ) A la que voy de Zaragoza no puedo aparcar por estar ocupada por ellos y vecinos.*

*Puede decirme si el alcalde es partidista a favor de Macario y Vicenta después de lo expuesto.*

4º) *Puedo en la era siendo rustico hacerme los tres garajes con perfil y techo de chapa o uralita. O solo marcar los tres garajes.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 27-06-2017 (R.S. nº 6822, de 28-06-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Obón, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por esa Administración Local en el asunto al que se alude en queja, con especial referencia a :

1.1.- Expediente tramitado en relación con la solicitud de licencia para hacer tres garajes, en parcela 707 del polígono 12, o marcar propiedad. Rogamos se nos remita copia íntegra del expediente.

1.2.- Actuaciones realizadas para formulación, tramitación y aprobación de Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de esa localidad, estado actual de dicha tramitación, y copia, en su caso, de la Delimitación aprobada, con remisión a esta Institución de copia de los acuerdos municipales adoptados al respecto.

1.3.- Informe de lo actuado respecto a obras de delimitación de viario y cementado del mismo.

1.4.- Expediente de licencia de obras otorgada en parte de misma era antes citada, a los mencionados Macario y Vicenta, para construcción de garaje.

**2.-** Con misma fecha (R.S. nº 6823), se solicito información al Dpto. de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, y en particular:

\* Informe de los servicios competentes de ese Departamento, en relación con el estado de formulación, tramitación y aprobación de Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano del municipio de Obón, y si consta a esa Administración la existencia de trabajos contratados al respecto con ayuda otorgada al efecto, y con suspensión del otorgamiento de licencias.

**3.-** En fecha 20-07-2017 recibimos Informe de la Dirección General de Urbanismo, del Gobierno de Aragón, que nos decía :

*“En relación con lo solicitado por El Justicia de Aragón en su escrito de 27 de junio de 2017, fecha de entrada en el Registro de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón el 6 de julio de 2017, se informa lo siguiente:*

*El Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, en coherencia con la política autonómica de apoyar el ejercicio de las competencias de planeamiento de los municipios, contribuye a agilizar y facilitar las tareas de redacción y tramitación de instrumentos de planeamiento mediante líneas de ayudas técnicas y económicas a los municipios, posibilidad prevista en la Disposición Adicional sexta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.*

*Así, entre otras líneas de actuación, mediante Orden VMV/129/2017, de 1 de febrero se convocó el procedimiento de concesión de asistencia a municipios aragoneses para la elaboración y financiación de Delimitaciones del Suelo Urbano (BOA. nº 35, de 21 de febrero de 2017). Se trata de una convocatoria de carácter plurianual (2017-2019) en la que, para los municipios beneficiarios, la Dirección General de Urbanismo se encarga de la contratación del equipo redactor y de la financiación del 100% del instrumento urbanístico redactado. Al amparo de la misma, con fecha 17 de abril de 2017, el municipio de Obón solicitó a la Dirección General de Urbanismo asistencia para la elaboración y financiación de la Delimitación del Suelo Urbano del municipio. La convocatoria fue resuelta mediante Orden de 9 de junio de 2017 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, encontrándose el municipio de Obón entre los municipios beneficiarios de dicha asistencia.*

*Con fecha 26 de junio de 2017 se recibió en la Dirección General de Urbanismo Certificado del Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Obón que recoge el Acuerdo Plenario de fecha 26 de junio de 2017 por el que se acepta la asistencia concedida.*

*Asimismo, con fecha 4 de julio de 2017 el Gobierno de Aragón adoptó acuerdo de aprobación del texto del "Convenio de encomienda de gestión del municipio de Obón al Gobierno de Aragón para la realización, por un equipo redactor contratado por el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda mediante contrato de servicios, de los trabajos de redacción y elaboración de la Delimitación del Suelo Urbano del citado municipio". Dicho texto también va a ser aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Obón y posteriormente se producirá la firma del mismo por el Consejero de Vertebración del Territorio. Movilidad y Vivienda y por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Obón.*

*De forma paralela a la tramitación del procedimiento de concesión de asistencia, se ha licitado un acuerdo marco para la contratación de servicios de redacción y elaboración de Delimitaciones del Suelo Urbano. La adjudicación de dicho acuerdo marco está prevista para este mes de julio y posteriormente, se formalizarán contratos*



*derivados con los equipos redactores adjudicatarios para la redacción de las Delimitaciones del Suelo Urbano de los municipios beneficiarios de la asistencia.*

*De acuerdo con lo expuesto, cabe concluir que el municipio de Obón ha resultado beneficiario de asistencia para la elaboración y financiación de su Delimitación del Suelo Urbano, si bien la contratación del equipo redactor por la Dirección General de Urbanismo y consiguiente redacción y elaboración de su Delimitación del Suelo Urbano no se ha iniciado, estando previsto tal inicio de los trabajos a finales del mes de julio.*

*Asimismo, señalar que la concesión de esta asistencia no implica la suspensión de otorgamiento de licencias, no constando en la Dirección General de Urbanismo que se haya dictado resolución al respecto por parte del Ayuntamiento.”*

**4.-** Mediante nuestro escrito de fecha 11-08-2017 (R.S. nº 8252), dimos traslado al presentador de queja del contenido del precedente Informe de la D. Gral. de Urbanismo, y de la normativa urbanística recogida en arts. 225 y 226 del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón.

**5.-** Con fecha 31-07-2017 (R.S. nº 8076, de 1-08-2017) nos dirigimos al Ayuntamiento de Obón, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 13-09-2017 (R.S. nº 9078, de 14-09-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**6.-** En fecha 18-09-2017 tuvo entrada en Registro de esta Institución nuevo escrito del presentador de queja, dando cuenta de la existencia de un juicio (que suponemos es el resuelto por Sentencia mencionada en uno de los correos electrónicos remitidos al Ayuntamiento, a los que luego hacemos referencia), y planteando algunas cuestiones.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta que, tras varios correos electrónicos dirigidos al Ayuntamiento de Obón, instando licencia, en principio, para marcación de 3 aparcamientos en parcela 707 del polígono 12 (correo de 24-10-2016; luego, tras requerimiento, al parecer, de presentar escritura pública de propiedad, para deslinde de la parte de dominio público (correo de 19-11-2016); seguidamente, para que por albañil de confianza se hiciera la obra con tejado de chapa y nuevamente para deslinde de la parte de dominio público de la era (correo de 20-11-2016); y ya en 2017, comunicando al Ayuntamiento la remisión de documentación (Sentencia firme del Juzgado de Calamocha sobre propiedad de la parcela, acuerdo de alteración en Catastro, y recibos de IBI correspondientes a los años 2015 y 2016), finalmente, el interesado recibió la siguiente resolución de Alcaldía, de fecha 10-04-2017 :

*“En contestación a su correo electrónico de fecha de entrada 23/03/2017 con el número 18, por el cual se solicita licencia urbanística para la construcción de tres aparcamientos, tengo el honor de comunicarle lo siguiente:*

*Que este Ayuntamiento de Obón acordó en Pleno de fecha 03/04/2017 la iniciación del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano del municipio de Obón, debido a las*

*constantes problemáticas urbanísticas que se le plantean sobre todo en la zona de las Eras (zona de solicitud de la licencia).*

*En este Proyecto de delimitación se regulará donde, como, usos y volumen de las construcciones del municipio y de esta manera ordenar el sistema urbanístico de Obón.*

*Por tanto, y en tanto en cuanto no se apruebe definitivamente dicho Proyecto de Delimitación del Suelo Urbano de Obón, se le deniega la solicitud pretendida de construcción de tres plazas de aparcamiento en las Eras polígono 12, parcela 707.*

*Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para remitirle mi saludo más cordial.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Obón, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia

para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en queja, consideramos procedente, en primer término, dejar constancia de que la falta de información municipal no nos permite hacer pronunciamiento concluyente sobre algunas de las cuestiones planteadas en la queja. La existencia de una Sentencia judicial, cuyo contenido nos es desconocido, como también lo actuado por el Catastro, a raíz de dicha Sentencia, nos obliga, por otra parte, a remitirnos a dicha resolución judicial en lo que pueda afectar a las cuestiones que plantea el presentador de la queja, y que tengan que ver con relaciones jurídico-privadas.

**QUINTA.-** Dicho lo anterior, consideramos procedente entrar en el examen de la única actuación municipal de la que tenemos constancia documental (aportada por el presentador de la queja), sobre la resolución de Alcaldía, de fecha 10 de abril de 2017, en relación con solicitud de licencia municipal de obras en parcela 707 del polígono 12.

Respecto a dicha resolución consideramos que la misma incurrió en infracción del ordenamiento jurídico. Por una parte, en cuanto al fundamento de la denegación de la licencia, en fecha antes citada, al aducir la iniciación del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano (P.D.S.U.) del municipio, cuando consta a esta Institución (por la información recibida de la D. Gral. de Urbanismo) que a fecha 10 de julio de 2017, todavía no se habían iniciado los trabajos de elaboración de dicho P.D.S.U. De conformidad con la normativa legal urbanística, la suspensión (y no la denegación, que fue la resolución adoptada) de licencias ligada a la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico lo es ligada al acuerdo de aprobación inicial, no al inicio de los trabajos técnicos, que, por otra parte, ni tan siquiera habían comenzado. Ante la solicitud de licencia urbanística presentada (según dice la propia resolución de Alcaldía) en fecha 23-03-2017, lo procedente era resolver de conformidad con la normativa urbanística de aplicación entonces en el municipio, al carecer entonces de Planeamiento urbanístico propio, que eran las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Teruel, de 1991.

Y, por otra parte, la notificación de dicha resolución al interesado solicitante de la licencia, no lo fue conforme a lo establecido en art. 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone :

*“Artículo 40. Notificación.*

*1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.*

*2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que*

*procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.*

*3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.*

*4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado.*

*5. Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.”*

**SEXTA.-** Por lo que respecta a la edificación de garaje aludida en punto 3º de la exposición de queja, y dado que el Ayuntamiento no nos ha facilitado la copia del expediente de licencia urbanística tramitado, procede recordar que, por aplicación de lo establecido en antes citado arts. 225 y 226 del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, su realización estaba igualmente sujeta la obligación legal de previa Licencia urbanística, y su construcción sin dicha Licencia, tramitada en legal forma, constituye una infracción urbanística, sancionable conforme a lo establecido en arts. 277 y siguientes de dicha Ley Urbanística, y, en expediente independiente, la adopción de medidas de restauración de la legalidad, si hubiera lugar a ello (art. 269, en relación con el 268 y con el 283 de la misma Ley), por no ajustarse la edificación a la normativa de aplicación (las citadas Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Teruel) conforme a lo previsto en dicha Ley Urbanística, por lo que procede recomendar al Ayuntamiento la incoación de Expediente sancionador y, en su caso, de restauración de la legalidad urbanística.

**SEPTIMA.-** Por último, y en relación con la reiterada solicitud del interesado, dirigida al Ayuntamiento para que deslinde el dominio público respecto a lo que sea dominio particular de la parcela 707, procede recomendar al Ayuntamiento el ejercicio de su prerrogativa prevista en art. 173 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, para *“promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites fueren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación”*.

El deslinde, o división concreta, entre particulares con titularidad compartida de la parcela 707, y su señalamiento en el propio terreno, corresponde resolverla a los cotitulares, por acuerdo entre los mismos, o por ejercicio de acciones ante la Jurisdicción civil ordinaria.

### III. Resolución

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE OBÓN**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Ayuntamiento**, para que,

**1.-** Revise la resolución adoptada por Alcaldía, en fecha 10 de abril de 2017, denegatoria de licencia de obras solicitada en parcela 707 del polígono 12, para su adecuación al ordenamiento jurídico, tanto en cuanto al fondo, como en cuanto a la notificación de la misma en legal forma.

**2.-** Acuerde la incoación de Expediente sancionador y, en su caso, de restauración de la legalidad urbanística, impulsando de oficio ambos, en relación con los actos de edificación de garaje denunciados en punto 3º de la exposición de queja.

**3.-** Acuerde igualmente la incoación, e impulse de oficio, expediente de deslinde del dominio público, en relación con la propiedad particular de la parcela 707 del Polígono 12.

#### **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, en respuesta al Recordatorio de deberes legales y Recomendación formulada al Ayuntamiento de Obón, con fecha 5-10-2017 (R.S. nº 9830, de 6-10-2017).

Dicho Informe venía a complementar al anteriormente remitido, de fecha 20-10-2017; en el recibido, fechado en 24-11-2017, hacía constar :

*“Primero.- Con fecha 13 de noviembre de 2017 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón recordatorio efectuado por "El Justicia de Aragón" de fecha 8 de noviembre de 2017 efectuada al amparo de lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, mediante el cual solicita, a la mayor brevedad posible, que comunique de forma expresa si aceptaba la recomendación que se efectuaba con fecha 5 de octubre de 2017 (R.S n 09830 de 6 de octubre de 2017) en el expediente DI-2115/2017-10 relativo a obras efectuadas en parcela 707 del polígono 12 de Obón (Teruel).*

*A tal efecto, se procede a emitir el presente:*

INFORME

I.- Con fecha 19 de octubre de 2017 se recibió en las dependencias de la Dirección General de Urbanismo recomendación efectuada por "El Justicia de Aragón" al Ayuntamiento de Obón (Teruel) en relación con presunta infracción urbanística. Esta recomendación hace referencia al expediente DI-2115/2017-10.

II.- Con fecha 20 de octubre de 2017 se suscribió informe por parte de personal del Servicio de Planificación y Gestión Urbanística de la Dirección General de Urbanismo en el cual se exponían las actuaciones realizadas por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón como consecuencia de la delegación de competencias en materia de disciplina urbanística efectuadas por el Ayuntamiento de Obón.

Mediante el citado informe se daba cuenta a "El Justicia de Aragón" que en la inspección realizada al municipio de Obón no se había identificado la obra ejecutada en parcela 707 del polígono 12. Se informaba que se iba a solicitar información urbanística al Ayuntamiento de forma inmediata, al objeto de valorar la adopción de medidas en materia de disciplina urbanística.

En el informe no se hacía expresa mención a la aceptación de la recomendación porque en la Resolución de "El Justicia de Aragón" de fecha 5 de octubre de 2017 la recomendación formal para revisar la resolución adoptada por Alcaldía y para que se acuerde incoar expediente sancionador y de restablecimiento de la legalidad urbanística se dirigía, expresa y concretamente, al Ayuntamiento.

Con fecha 27 de octubre de 2017 se remitió desde la Jefatura del Servicio de Planificación y Gestión Urbanística el informe requerido a la Dirección General de Urbanismo.

Con fecha 27 de octubre de 2017 desde la Dirección General de Urbanismo se remitió a Gabinete del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda el informe requerido por "El Justicia de Aragón".

III.- Mediante escrito de fecha 27 de octubre de 2017 desde el Servicio de Planificación y Gestión Urbanística de la Dirección General de Urbanismo se solicitó información urbanística respecto de las obras de edificación ejecutadas en parcela 707 del polígono 12 de Obón.

Con fecha 22 de noviembre de 2017 tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Aragón documentación urbanística remitida por el Ayuntamiento de Obón.

En este momento se está procediendo a su análisis, motivo por el cual no podemos informar en el momento actual sobre las actuaciones que en materia de disciplina urbanística puedan o no ser adoptadas por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.

IV.- A los efectos de cumplir con lo solicitado por "El Justicia de Aragón" en el recordatorio de fecha 8 de noviembre de 2017 respecto a la manifestación expresa de la Comunidad Autónoma para aceptar la recomendación efectuada en su día al

*Ayuntamiento de Obón, debemos informar de forma favorable a ACEPTAR TAL RECOMENDACIÓN, con la precisión de que las actuaciones que puedan adoptarse en materia de disciplina urbanística en ejercicio de las; competencias delegadas por parte municipal requieren del estudio de la documentación remitida, circunstancia que en el momento de suscribir el presente informe todavía no se ha realizado.”*

No recibimos, en cambio, respuesta del Ayuntamiento de Obón, en cuanto a los puntos de nuestra resolución sobre los que no tenía delegadas competencias en la Administración Autonómica.

#### **4.3.8 EXPEDIENTE DI-2331/2017-10**

**URBANISMO. LICENCIAS OCUPACIÓN ESPACIOS PÚBLICOS. Control de cumplimiento de Ordenanza municipal de terrazas y veladores, en relación con pasos libres para personas con limitaciones de movilidad. Procedencia de actuación policía local de oficio, y no sólo por denuncia. Revisión de la Ordenanza sobre aspectos denunciados en queja. SABIÑÁNIGO**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 1-08-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Somos un grupo de vecinos de Sabiñánigo que por diferentes motivos (problemas de movilidad, padres de niños que todavía utilizan carrito, hijos de personas de edad avanzada, etc.) hemos detectado que muchos de los veladores instalados en aceras y espacios públicos de Sabiñánigo se han adueñado literalmente de estos espacios, pensados y contruidos para la circulación de los viandantes.*

*La ordenanza reguladora nº 19 de Sabiñánigo para terrazas data del año 2007 con entrada en vigor el 1 de Enero de 2008 y en su artículo 5.7 dice lo siguiente: "El espacio ocupado por veladores o sillas no podrá exceder, por causa alguna, del 50 por 100 del ancho de la acera, debiendo quedar un mínimo de acera libre de 70 centímetros".*

*Prácticamente el 100% de los bares de Sabiñánigo no cumplen la normativa (con la excepción de los bares Casino, Formigal y Paréntesis) puesto que todos colocan las mesas en forma de pico y separadas de la pared hasta 30 centímetros; en algunos casos, el espacio para peatones queda reducido a 25 centímetros o menos, obligando a los peatones a andar por la calzada de la calle, otros colocan las mesas tan cerca del bordillo que es habitual ver al camarero tomar comandas desde el asfalto, algunos colocan sombrillas una vez sobrepasadas mesas y sillas teniendo que ser el peatón quien las esquite y con mucha precaución porque tienen pies de hierro grandes pero de poca altura, lo que puede provocar caídas ante el mínimo despiste. Por otro lado, resulta obvio que el Ayuntamiento de Sabiñánigo muestra poco o nulo interés en hacerla cumplir dado que la mayoría de estos establecimientos están situados en la calle principal de la localidad.*

*Parece evidente que la ordenanza está totalmente desactualizada y desfasada puesto que no ha sido adaptada convenientemente a la proliferación de terrazas como si lo han hecho en localidades vecinas como Jaca o Biescas, tampoco regula un horario que permita compatibilizar el ocio con el descanso de los vecinos ni el tipo de mobiliario, puesto que cada establecimiento utiliza el que más le conviene, ni obliga a que este mobiliario sea retirado por las noches ni a limpiar una vez recogida la terraza.*



*Y todo esto sucede en una población que recientemente ha sido galardonada con uno de los Premios Reina Letizia sobre Accesibilidad por el Plan de Movilidad Urbana de Sabiñánigo, resultando paradójico que por muchas calles la movilidad de un peatón por las aceras sea casi una utopía.*

*Nos gustaría indicar que no es nuestro interés ni que a los bares se les haga prescindir de sus terrazas ni que sean sancionados, simplemente que el mobiliario se coloque de forma que haya espacio suficiente para el peatón y que no se vea obligado a bajar a la calzada o a tener que andar esquivando mesas y sillas, puesto que las aceras son para los peatones y después, si sobra espacio, para otras cosas.*

*...nos gustaría hacer un par de observaciones:*

*- Cuando la ordenanza habla de ocupación máxima del 50% de la acera y un espacio mínimo de 70 centímetros, en estos cálculos no se deberían incluir las planchas de hierro que hay colocadas entorno a los árboles, puesto que muchas de ellas están rotas y además tienen unas ranuras que pueden provocar caídas.*

*...”.*

**TERCERO.-** *Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción*

**1.-** *Con fecha 2-08-2017 (R.S. nº 8114, de 2-08-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Sabiñánigo, sobre la cuestión expuesta en queja.*

**2.-** *Con fecha 2-09-2017 (R.S. nº 8849, de 8-09-2017) se dirigió un recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Sabiñánigo.*

**3.-** *En fecha 27-09-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación de Alcaldía del Ayuntamiento, que nos decía :*

*“Recibidas sus peticiones de información de fechas 02/08/2017 (Núm. de Registro 6253) y 13/09/2017 (Núm. de Registro 7532) en relación a cuestiones relativas sobre la instalación de veladores, tengo a bien darle traslado del contenido del Informe emitido por Jefe de la Policía Local de fecha 22-9-2017 cuyo tenor literal es el siguiente:*

*"La Jefatura de la Policía Local de Sabiñánigo viene realizando Informes de Autorización de los veladores solicitados al Servicio de Urbanismo, comunicando a los solicitantes las exigencias normativas, especialmente de las OO.MM. que deben cumplirse para dichas autorizaciones.*

*La Policía Local de Sabiñánigo viene prestando sus funciones de policía administrativa, realizando el control de los veladores cuando somos requeridos por cualquier ciudadano. Corrigiéndose las infracciones cuando corresponden.*

*Desde esta Jefatura tengo a bien informar que la Policía Local de Sabiñánigo no ha realizado denuncia alguna sobre veladores ya que no ha existido requerimiento*

*alguno por parte de ciudadanos, vecinos, particulares o comerciantes durante el año 2016 y lo que va del 2017"*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**UNICA.-** A la vista del Informe emitido por el Jefe de Policía Local, de fecha 22-09-2017, y remitido a esta Institución, del que parece deducirse que dicha Policía Local tan sólo actúa en caso de denuncia por parte de ciudadanos, vecinos, particulares o comerciantes, procede recordar que nuestro ordenamiento jurídico también establece la posibilidad de actuación administrativa "*de oficio*", ante eventuales incumplimientos de las normas de aplicación, como pudiera ser el caso de ordenanzas municipales, y dicho Informe nada nos dice sobre los incumplimientos que se denuncian en la propia queja que nos ocupa (comprobación del cumplimiento, o no, por los veladores autorizados, de una ocupación máxima del 50 % del ancho de acera, y del mínimo de 70 cms de acera libre), ni sobre el estado que se apunta en relación con planchas de hierro colocadas entorno a los árboles y riesgo para las personas con movilidad reducida.

Por otra parte, desde el punto de vista de la regulación municipal recogida en la Ordenanza reguladora nº 19, que, según la queja presentada, estaría desactualizada y desfasada, y no regula aspectos relevantes tales como horario y tipo de mobiliario, nada nos dice tampoco el Informe municipal recibido.

## **III. Resolución**

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE SABIÑÁNIGO**, para que, por Alcaldía se adopten las medidas oportunas en orden a que su Policía Local, a la vista de la queja que nos ocupa, y de los incumplimientos que en la misma se denuncian, en cuanto a ocupación máxima, y espacio libre de acera, así como sobre el mal estado de planchas en torno a árboles, realice, de oficio, y no sólo ante denuncias, comprobaciones periódicas del cumplimiento, o no, por parte de los establecimientos autorizados para la colocación de veladores, y, en su caso, se proceda a los requerimientos o imposición de sanciones a que hubiera lugar, así como a la revisión y reparación de las planchas.

Y en cuanto a la regulación vigente en la materia, la Ordenanza nº 19, a la que se alude en queja, por parte de los Servicios municipales competentes se haga un estudio de la misma, en cuanto a los aspectos que pudieran ser objeto de una mejor ordenación de dicha materia, entre los que pudieran estar los apuntados en la exposición de queja, en orden a su modificación y tramitación hasta su aprobación.

## **Respuesta de la administración**

Mediante escrito de Alcaldía, R.S. nº 4172, de 9-11-2017, nos comunicaba :

*“En relación a su escrito de fecha 6-10-2017, registro de salida 9826, expediente DI-2331/2017-10, formulando la sugerencia al Ayuntamiento de Sabiñanigo de que se adopten medidas en cuanto a ocupación máxima, espacio libre de aceras, estado de planchas en torno a árboles y estudio de mejor ordenación de la ordenanza municipal N° 19, en cuanto a regulación de la ocupación de la vía pública para colocación de veladores, tengo a bien informarle que se esta procediendo a la elaboración de una nueva Ordenanza Municipal que regule la instalación de terrazas y veladores en terrenos de uso público.*

*Con la elaboración de esta Ordenanza se pretende evitar los problemas de accesibilidad, ocupación de espacio público y elementos de mobiliario urbano que puedan suponer accidentes a los ciudadanos, contemplados en la queja individual la cual se considera totalmente procedente.*

*La previsión de la aprobación definitiva de la nueva Ordenanza esta previsto que se produzca en el mes de enero de 2018, una vez establecidos los plazos necesarios para la tramitación de la misma.”*

#### **4.3.9 EXPEDIENTE DI-2392/2016-10**

**URBANISMO. PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANÍSTICA. Obras de edificación ilegales, por incumplimiento de retranqueos establecidos en normativa urbanística municipal. Orden de demolición. Actuación municipal inicialmente conforme a Derecho, y declarada así judicialmente. Inactividad municipal para ejecución de lo ordenado en su día, tras fallo confirmatorio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ÉPILA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 29-09-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a la falta de respuesta municipal a solicitud de reunión, presentada en junio pasado, relativa a asunto que tienen planteado ante ese Ayuntamiento, y que, según se nos concretó en visita personal a esta Institución, hacía referencia a la irregular actuación municipal en relación con la realización de una obra de edificación de naves, presuntamente ilegal, en inmueble con referencia catastral 4065517XM4046E0001BL, en Avda. Opel España, y ello a pesar de haberse dictado, al parecer, Sentencia judicial declarativa de la ilegalidad urbanística.

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 24-11-2016 (R.S. nº 13.909, de 29-11-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Épila, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de los antecedentes obrantes en esa Administración, acerca de la existencia, o no, de Licencia municipal para la ejecución de las obras de edificación realizadas en inmueble con referencia catastral 4065517XM4046E0001BL, en Avda. Opel España. Se ruega remitan copia íntegra compulsada del Expediente tramitado, en su caso.

2.- Informe de los Servicios Técnicos municipales acerca de si la obra ejecutada lo fue conforme a la Normativa Urbanística municipal de aplicación, y, en su caso, al Proyecto Técnico y Licencia otorgada, si la hubo.

3.- En caso de no ajustarse a dicha Normativa, o al Proyecto y Licencia otorgada, informe de lo actuado por el Ayuntamiento, en ejercicio de su competencia en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística. Se ruega remitan copia íntegra compulsada del Expediente tramitado, en su caso.

4.- En caso apuntado en la exposición de queja, de existir Sentencia judicial que se haya pronunciado sobre la ilegalidad urbanística de la mencionada obra de edificación, rogamos se nos remita copia de la misma, e informe de lo actuado para ejecutar su fallo.

**2.-** Con fecha 29-12-2016 (R.S. nº 75, de 4-01-2017) nos dirigimos al Ayuntamiento de Épila, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 3-02-2017 (R.S. nº 1.418, de 6-02-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta :

**4.1.-** En fecha 8-09-2008 consta acreditada denuncia ante la Guardia Civil de Épila, manifestando :

*“Que posee un terreno en el Polígono Valdemuel de la localidad de Épila (Zaragoza), en el que en una parte tiene construida una nave agrícola.*

*Que hace aproximadamente unos tres años con el propietario del terreno colindante llamado S... M... también vecino de Epila, decidieron levantar un muro medianil entre ambas propiedades con una altura de unos 4 metros de alto y unos 60 metros de largo, que desde entonces no se ha construido nada por ninguna parte.*

*El pasado día 02 de septiembre actual, un hijo del tal S... pidió a su esposo T... permiso para poder entrar en su propiedad con una plataforma elevadora al objeto de poder cerrar su propiedad, que su marido le dijo que de momento no entrara, ya que primero le dijo que tenían que echar cuentas de la construcción del medianil y luego ya hablarían sobre el permiso.*

*Que a pesar de no haberle dado permiso, su esposo el pasado día 5 del actual, se dio cuenta de que unos obreros se encontraban montando chapas en la parte propiedad de S..., pero que sin embargo habían colocado un andamiaje desde el tejado pero por la parte que es de su propiedad, sin tener permiso para ello.*

*Que si bien no le han hecho perjuicio alguno, el motivo es la acción ya que el no le había dado permiso para entrar en su propiedad y ahora entraron por el aire.”*

**4.2.-** Con fecha 1-12-2008, consta presentado ante el Ayuntamiento de Épila, escrito mediante el que se exponía :

*“Cuando construimos la nave agrícola en Carretera Muel s/n tuvimos que cumplir con una serie de normas y licencias vigentes en dicho año, ahora me encuentro que la nave contigua a la mía, no sabiendo exactamente de quien es propiedad, ha sido edificada encima de una línea eléctrica no dejando las distancias pertinentes.*

**SOLICITO**

*Sirva el presente escrito para que me den una respuesta, si la construcción contigua a la mía es legal o ilegal ya que según mi punto de vista y según las normas urbanísticas de Épila no cumplen con los requisitos vigentes.*

*Además si realmente se acepta que está construyéndose sin las licencias oportunas y sin cumplir normas, sea tomadas cuantas sanciones correspondan ya bien sea derribo o sea sanción económica.*

*Solicito una respuesta por escrito al tema lo antes posible debido a la gravedad que puede ser el incumplimiento de las normas urbanísticas y a los posibles daños que pueda originar si hubiese algún tipo de incidencia a las naves colindantes (principalmente a la mia)."*

**4.3.-** Con fecha 19-01-2010, tuvo entrada en registro del antes citado Ayuntamiento, recordatorio del anterior, exponiendo :

*"Con fecha diciembre de 2008 presentamos el escrito que adjuntamos en relación a una nave edificada anexa a la nuestra en Carretera Muel. No pongo el titular porque no se exactamente a quien corresponde.*

*En varias ocasiones nos hemos acercado al ayuntamiento a preguntar por el tema y nos han dicho que están en ello. ¿En que están? ¿En un año no hay posibles soluciones?*

*Una vez nos reunimos con el Sr. M... L... y con el aparejador, cuando casualidades de la vida se había quemado unas alpacas de paja en un solar de Épila. La nave de la que estamos hablando estaba y está almacenando paja también y ahora entendemos que en estas fechas no hay mucho peligro por la humedad que hay pero ¿y si pasase algo? ¿A quien tendríamos que pedir responsabilidad?*

#### **SOLICITO**

*Sirva el presente escrito para que me den una respuesta, ya que si no tiene proyectos ni licencias (ni de obras ni de actividad) ¿como es que está con material peligroso dentro? ¿Es que no se pueden hacer notificaciones en el B.O.P.Z. o donde corresponda si el implicado no contesta?*

*Y yo creo que en un año ya hubiese tenido que contestar. El problema es que ya ha pasado más de un año y aquí no hay solución ni parece haberla, más que dejar el tema que ya se cansarán de preguntar.... Un ejemplo, si no pago un impuesto de circulación me viene notificación de la DPZ de tributos y si no contesto embargo, etc... ¿por qué no se hace así?*

*En fin no entiendo de leyes, pero yo pague unos proyectos, unas licencias, un seguro con mis extintores, etc.... y ¿por qué los demás no cumplen lo que los demás lo tenemos que cumplir?*

*Espero que esta no caiga en saco roto y tenga solución lo antes posible ya que de lo contrario tomaré otras medidas.”*

**4.4.-** Y ya el pasado 17 de junio de 2016, mediante nuevo escrito registrado en el Ayuntamiento de Épila, se solicitaba : *“Reunión para conocer cómo va la evolución de los temas que tenemos pendientes de resolver desde abril 2016.”*

**QUINTO.-** En instrucción del presente Expediente, y a falta de la información que teníamos solicitada al Ayuntamiento de Épila, hemos comprobado la existencia de Sentencia nº 64/2015, de fecha 13 de febrero de 2015, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Recurso de Apelación 143/2012, contra Sentencia del Juzgado nº 2 de Zaragoza, de fecha 8 de marzo de 2012 (en recurso contencioso-administrativo nº 150 de 2011).

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera), en citada Sentencia nº 64/2015, resolvió :

*“VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección Primera), el recurso de apelación número 143 de 2012, interpuesto por D. Marcial y D. Vicente representados por la Procuradora de los Tribunales Dña. María Victoria Gracia Sau y asistidos por el Letrado D. José Manuel Bolea Fernández Pujol, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Zaragoza de fecha 8 de marzo de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 150 de 2011 siendo parte recurrida, el AYUNTAMIENTO DE ÉPILA(ZARAGOZA) representado por la Procuradora de los Tribunales Dña. Belén Risueño Villanueva y asistido por el Letrado D. Ignacio Iñiguez Ortega.*

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** *En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Zaragoza dictó sentencia de fecha 8 de marzo de 2012, desestimatoria del recurso y confirmatoria de la actuación recurrida, sin hacer expresa imposición de costas.*

**SEGUNDO.-** *Contra la anterior sentencia, por la parte actora se interpuso recurso de apelación solicitando de esta Sala su revocación y la estimación del recurso promovido -,siendo admitido dicho recurso y dándose traslado a la representación de la Administración demandada para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo-,y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró la votación y fallo el día señalado, 12 de febrero de 2015.*

*Siendo ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Jesús María Arias Juana.*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

##### **PRIMERO**

*- La sentencia apelada, con desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por los recurrentes, vino a confirmar la resolución administrativa recurrida, el decreto 50/2011 de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Épila de fecha 10 de febrero de 2011, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto por aquellos contra el decreto 410/2010, de 1 de diciembre, por el que se ordenó la demolición de los actos de edificación ejecutados contra las condiciones señaladas en la licencia de obra concedida a D. Vicente mediante decreto de la Alcaldía número 107/2010, de 31 de marzo. Actos de edificación consistentes en la realización de una nave destinada a almacén, en la Avenida Opel España núm. 35 de ese municipio, sin los retranqueos que se detallan en el artículo 11.9.7.6 de las Normas Subsidiarias en vigor.*

*A tal solución llega el Juzgado, tras rechazar la objeción de falta de audiencia opuesta por los recurrentes y relacionar los hechos que resultan del expediente administrativo, al considerar, frente a lo sostenido por aquellos, que no se había obtenido con anterioridad la licencia por silencio positivo, como así resultaba, por un lado, de la propia actuación de la parte actora y, por otro, de que no se pueden adquirir por silencio licencias en contra de la legislación o del planeamiento, y, en el caso, se incumplía el referido precepto de las Normas Subsidiarias en vigor sobre retranqueos.*

## **SEGUNDO**

*.- Las alegaciones efectuadas por la parte actora, en su crítica a la sentencia recurrida, en modo alguno han desvirtuados los razonamientos del Juzgado, por los que concluyó que la actuación recurrida era conforme a derecho, los cuales en lo sustancial se aceptan y dan aquí por reproducidos, lo que determina la desestimación del presente recurso. Y es que, en efecto, insiste la recurrente en su apelación que había obtenido por silencio la licencia solicitada por el Sr. Marcial el 14 de enero de 2004, para la construcción de la nave en cuestión, lo que, según resulta de las actuaciones, ello no ha sido así. No pudiendo desconocerse las actuaciones que precedieron a las resoluciones aquí recurridas, en concreto el expediente de protección de la legalidad iniciado por decreto de la Alcaldía de 16 de diciembre de 2008 y que concluyó por decreto de 30 de septiembre de 2009, en el que se acordó, por un lado, considerar parcialmente legalizables los actos de edificación y, por otro, parte de la obra no compatible con la ordenación, por lo que fue requerido el interesado para que en el plazo de dos meses solicitara la preceptiva licencia para la legalización de la edificación compatible con el ordenamiento y, así mismo, licencia para el derribo de la parte que no era legalizable. Dicho decreto no sólo no fue recurrido, sino que, por el contrario, en cumplimiento del mismo, solicitó la licencia de legalización, por lo que no puede ahora, como hace la recurrente en su apelación, cuestionar la conformidad o no a derecho de tal actuación por ella consentida; y, menos, pretender ampararse en el resultado distinto al que se llegó en el expediente sancionador que también se siguió por la misma actuación edificatoria, pues, aparte de tratarse de expedientes distintos, el archivo de este último se produjo, como se pone de manifiesto por la recurrente, por caducidad. Pero es que, además, la licencia solicitada tras el requerimiento incluía la parte de la nave que no era legalizable, al incumplir la norma referida sobre retranqueo, por lo que fue requerido*



*para su subsanación, lo que así hizo presentando un nuevo plano en el que se respecta el retranqueo establecido, concediéndose finalmente la licencia con tal modificación, que tampoco fue recurrida.*

*A lo que se añade, en cualquier caso, que, como con total acierto razona el Juzgador, la licencia solicitada en 2004 no pudo adquirirse por silencio dado que incumplía la reiterada norma del planeamiento en vigor sobre retranqueos, cuya claridad, pese a lo que se alega, ninguna duda deja al respecto, pese a la ciertamente extraña y de difícil comprensión de la 11.9.7.3, que sólo puede ser entendida de las dos maneras que señala el Juzgador.*

*Finalmente, en cuanto al invocado principio de proporcionalidad basta con recordar que, como tiene declarado el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencia de 15 de enero de 2002 "las normas de planeamiento pertenecen a la categoría de las normas denominadas imperativas o cogentes y que, en virtud de su coercibilidad, una transgresión de las mismas desencadena el mecanismo encaminado a la restauración de la legalidad vulnerada que es el que ha dado lugar, en el caso que se examina - como también en el nuestro-, al acuerdo municipal recurrido". "El principio de proporcionalidad - añade- opera con carácter ordinario en los casos en los que el ordenamiento jurídico admite la posibilidad de elegir uno entre varios medios utilizables y sólo con carácter excepcional, y en conexión con los principios de buena fe y equidad, en los supuestos en los que aun existiendo en principio un único medio éste resulta a todas luces inadecuado y excesivo en relación con las características del caso contemplado. En los casos de actuaciones que, como la presente, contradicen el planeamiento urbanístico la Administración resulta obligada a restaurar la realidad física alterada o transformada por medio de la acción ilegal. No tiene posibilidad de optar entre dos o más medios distintos (así se declara, por ejemplo, en las sentencias de 16 de mayo de 1990 y de 3 de diciembre de 1991 ) por lo que no resulta de aplicación el principio de proporcionalidad". Concluyendo el Alto Tribunal que "la vinculación positiva de la Administración Pública a la Ley ( artículo 103.1 de la Constitución ) obliga a ésta a respetar la Ley: es decir, a ordenar la demolición, como resulta del empleo del tiempo futuro imperfecto en que se expresa el artículo 184 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 ".*

*Todo lo cual determina la desestimación del presente recurso.*

### **TERCERO**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional , procede imponer las costas del presente recurso de apelación a los recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición. Si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros.*

### **FALLO**

## PRIMERO

*Desestimamos el recurso de apelación interpuesto por D. Marcial y D. Vicente contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Zaragoza de fecha 8 de marzo de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 150 de 2011*

## SEGUNDO

*Imponemos las costas del presente recurso de apelación a los recurrentes, con el límite establecido en el último fundamento de esta resolución.*

*Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Épila, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía

de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en la queja, consideramos procedente, en primer término, señalar a la persona presentadora de queja que las cuestiones de naturaleza jurídico-privada, como pudiera ser la liquidación de cuentas en relación con la construcción de medianil, que se apuntaba en la denuncia presentada ante la Guardia Civil, quedan fuera del ámbito de competencias tanto municipales, como de esta Institución, correspondiendo su resolución, previo ejercicio de las acciones procedentes, a la vía jurisdiccional ordinaria.

**QUINTA.-** Por lo que respecta a la actuación municipal, en el ejercicio de sus competencias de protección y restauración de la legalidad urbanística, a la vista de la Sentencia arriba reproducida, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, constatamos :

a) Una correcta actuación inicial en relación con las obras de edificación de una nave almacén en Avda. Opel España nº 35, dictando Decreto 410/2010, de 1 de diciembre, por el que se ordenó la demolición de los actos de edificación ejecutados, por ir contra las condiciones señaladas en la Licencia de obras, concedida por Decreto de Alcaldía nº 107/2010, de 31 de marzo; y la desestimación, por Decreto 50/2011, de fecha 10-02-2011, del recurso de reposición interpuesto contra el antes citado Decreto 410/2010.

b) En relación con el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los infractores contra la antes mencionada desestimación del recurso de reposición, el Ayuntamiento de Épila, mediante su representación procesal, mantuvo, como no podía ser de otro modo, la conformidad a derecho de aquellas resoluciones municipales (Decreto 410/2010 y Decreto 50/2011), y ello tanto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, como en recurso de apelación contra la Sentencia dictada por éste, fallando la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Sentencia nº 64/2015, de 13 de febrero de 2015, la desestimación de dicho recurso de apelación, en los términos arriba reproducidos, por haberse incumplido los retranqueos que se establecían en art. II.9.7.6 de las Normas Subsidiarias en vigor.

c) En cambio, tras el fallo último de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la inactividad municipal para hacer efectiva la demolición ordenada, la permanencia en el tiempo de la edificación, y la falta de respuesta, a quien venía poniendo de manifiesto ante el Ayuntamiento dicha situación de ilegalidad de la edificación, y no facilitando a esta Institución la información solicitada sobre lo actuado al respecto, evidencian una irregular actuación municipal, al no haberse adoptado las medidas de ejecución procedentes, para llevar a efecto la demolición de lo ilegalmente construido y no legalizable, para dar cumplimiento al propio Decreto de Alcaldía 410/2010, de 1 de diciembre, y en definitiva al retranqueo obligado por la normativa urbanística de aplicación.

### III. Resolución

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ÉPILA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL** al antes citado Ayuntamiento, para que, en cumplimiento de sus propios actos y de las competencias urbanísticas que le están reconocidas, se adopten las medidas oportunas para la efectiva ejecución, por los promotores infractores, o subsidiariamente por el Ayuntamiento, con cargo a aquéllos, de la demolición ordenada de las obras ilegalmente ejecutadas, toda vez que las Sentencias de 8 de marzo de 2012, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, y, en resolución de recurso de apelación contra la misma, la Sentencia nº 64/2015, de 13 de febrero de 2015, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, han reconocido ser conforme a derecho lo dispuesto por Decreto 50/2011, de Alcaldía-Presidencia, al desestimar recurso de reposición contra previo Decreto 410/2010, de 1 de diciembre, disponiendo la demolición de los actos de edificación ejecutados contra las condiciones señaladas en licencia de obra concedida por Decreto 107/2010, de 31 de marzo, para realización de nave almacén, al haberse infringido, por sus promotores, los retranqueos que se detallan en art. II.9.7.6 de las Normas Subsidiarias en vigor.

#### **Respuesta de la administración**

Con posterioridad a archivo del Expediente arriba referenciado por no haber recibido respuesta municipal, se recibió comunicación de Secretaría del Ayuntamiento de Épila (R.S. nº 1182, de 22-08-2017), en relación al Recordatorio de deberes legales y Recomendación formulada con fecha 8-03-2017 (R.S. nº 2367) que nos decía:

*“En relación al recordatorio de deberes legales y Recomendación en relación con el expediente de queja debida de ejecución de orden de demolición de obras ilegales en Avenida Opel España, por medio del presente le comunico que:*

*Con fecha 14 de agosto de 2017 se ha procedido al inicio del expediente de ejecución subsidiaria con el objeto de dar cumplimiento a la sentencia nº 196/2015 de 13/02/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. ....”*

#### **4.3.10 EXPEDIENTE DI-2860/2016-10**

**URBANISMO. PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANÍSTICA. RECUPERACIÓN DE VÍAS PECUARIAS DE DOMINIO PÚBLICO . Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón, en relación con Recomendación previamente formulada, en Expte. DI-1241/2013-10, y aceptada por el Ayuntamiento. LECHÓN.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 13-06-2013 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión “... a la Recomendación formulada en Expte. DI-1241/2013-10, que según consta en Expediente fue aceptada por el Ayuntamiento, pero a la que no se ha dado cumplimiento efectivo por dicha Administración, en lo que a la misma competía”.

Según resulta del aludido Expediente DI-1241/2013-10, el mismo concluyó formulando “...**RECOMENDACIÓN** al **AYUNTAMIENTO** de **LECHÓN**:

*1.- Para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están atribuidas, y cuyo ejercicio es irrenunciable, se acuerde la incoación de Expedientes de protección y restauración de la legalidad urbanística, así como sancionador, en su caso, en relación con las obras ejecutadas sin licencia urbanística, tanto en Parcela 82 del Polígono 17, como en C/ Eras nº 7, y tras la instrucción pertinente, se adopten las resoluciones que en derecho procedan, notificando las mismas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.*

*Y más allá del caso concreto, para que en lo sucesivo dicho Ayuntamiento ejerza control efectivo de los actos de uso del suelo y de edificación, que puedan desarrollarse en el municipio, a través de la exigencia de licencia urbanística, o título habilitante de naturaleza urbanística, conforme a lo establecido en nuestra vigente legislación urbanística.*

*2.- Se examine y se adopte resolución acerca de la conveniencia de incoar, bien a nivel local, en relación con pasos de ganado de tal carácter, y, en su caso, solicitar al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, expediente de clasificación y declaración de vías pecuarias, para determinar finalmente si la edificación realizada en Parcela 82 del Polígono 17, lo ha sido ocupando terreno de uso y dominio público, a los efectos de ejercitar, si procediera, las acciones de recuperación posesoria.”*

Y la Alcaldía del citado Ayuntamiento nos respondió, mediante escrito de 15-05-2014:

*“Que en relación al expediente nº DI-1241/2013-10, y en concreto en orden a las recomendaciones remitidas por esa Institución a este Ayuntamiento, y en ejercicio de las competencias urbanísticas, se iniciará la incoación de expediente de protección y restauración de la legalidad urbanística, en relación con las obras ejecutadas en C/ Eras nº 7 y en Parcela 82 del polígono 17.”*

Comunicación completada por otra posterior, que nos decía :

*“Que en relación al Expediente: DI-1241/2013-10, este Ayuntamiento agradece su Recomendación relativa a obras sin licencia en Parcela 82 del Polígono 17, y en nº 7 de Calle Eras, y clasificación de vías pecuarias, informándole que este Ayuntamiento tendrá en cuenta su Recomendación, así como también seguirá y tendrá en cuenta el informe técnico remitido, en su día, a esa Institución.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 18-01-2017 (R.S. nº 706, de 19-01-2017) se solicitó información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón, y en particular :

\* Informe de ese Departamento acerca de las actuaciones realizadas, en su caso, a instancia del Ayuntamiento de Lechón, dando éste cumplimiento a Recomendación formulada por esta Institución, para incoación de expediente de clasificación y declaración de vías pecuarias, para determinar finalmente si la edificación realizada en Parcela 82 del Polígono 17, lo ha sido ocupando terreno de uso y dominio público, a los efectos de ejercitar, si procediera, las acciones de recuperación posesoria.

**2.-** Con misma fecha, R.S. nº 707, de 19-01-2017, se solicitó información al Ayuntamiento de Lechón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

\* Informe de ese Ayuntamiento acerca de las actuaciones realizadas, en Expedientes de restauración de la legalidad urbanística, y sancionador, en relación con las obras ejecutadas en C/ Eras nº 7 y en Parcela 82 del polígono 17.

Y también de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento ante el Departamento de la Administración Autonómica competente en protección de las vías pecuarias (actualmente el Dpto. de Desarrollo Rural y Sostenibilidad), para incoación de expediente de clasificación y declaración de vías pecuarias, para determinar finalmente si la edificación realizada en Parcela 82 del Polígono 17, lo ha sido ocupando terreno de uso y dominio público, a los efectos de ejercitar, si procediera, las acciones de recuperación posesoria.

**3.-** Transcurrido un mes desde las precedentes peticiones de información, dirigimos un primer recordatorio, tanto al Ayuntamiento de Lechón (R.S. nº 2005, de 23-02-2017), como al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad (R.S. nº 2006).

**4.-** En fecha 22-03-2017 recibimos Informe del antes citado Departamento del Gobierno de Aragón, fechado en 8-03-2017, y suscrito por el Consejero del mismo, que nos decía :

*“En relación con la Queja DI-2860/2016-10, acerca de las actuaciones realizadas, en su caso, a instancia del Ayuntamiento de Lechón para la incoación de procedimiento de clasificación de vías pecuarias en su término municipal, procede indicar lo siguiente:*

*1. La cuestión se centra en si existe procedimiento de clasificación de las vías pecuarias, para determinar si la edificación realizada en la parcela 82 del polígono 17 ha sido construida sobre terrenos de uso y dominio público.*

*2. La queja de referencia tiene relación con la Queja DI-1241/2013-10 y en la misma ya se informó que la edificación se encontraba sobre una parcela que el antiguo Catastro identificaba como cabañera, por lo tanto el Catastro antiguo lo determina como paso de ganado, pudiendo tratarse de un paso de ganado de carácter local o de una vía pecuaria en el caso de que se encontrara clasificada.*

*En este sentido es preciso indicar que sea cual sea la titularidad del paso de ganado se trata de un bien de uso y dominio público (artículo 170 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y artículos 2.d) y 5 de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón).*

*3. No consta en este departamento que el Ayuntamiento de Lechón haya solicitado la clasificación de las vías pecuarias de su término municipal, por lo que desde el mismo no se ha realizado ninguna actuación y mientras no se clasifique dicho paso de ganado la Administración de la Comunidad Autónoma carece de competencias para su defensa, correspondiendo en estos momentos al Ayuntamiento de Lechón por posibles infracciones urbanísticas o para recuperar la posesión de un paso de ganado de carácter local.”*

**5.-** De la precedente respuesta se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 23-03-2017 (R.S. nº 2994, de 27-03-2017).

Y con misma fecha 23-03-2017 (R.S. nº 2995) remitimos un segundo recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Lechón, organismo que, hasta la fecha, no ha dado respuesta a nuestra petición de información.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Lechón, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en queja, y aunque esa Administración Local respondió, en su día, aceptando la Recomendación formulada en Expte. DI-1241/2013-10, la falta de respuesta en relación con las actuaciones llevadas a efecto para dar cumplimiento a aquella, nos llevan a concluir que nada se ha hecho al respecto, por lo que consideramos procedente remitirnos a las consideraciones jurídicas ya recogidas en dicha Recomendación, reiterando la misma al Ayuntamiento.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE LECHON,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Reiterar al mismo Ayuntamiento la RECOMENDACION FORMAL** ya formulada en precedente Expediente tramitado en esta Institución con referencia DI-1241/2013-10.



### **Respuesta de la administración**

No tuvimos respuesta municipal.

#### **4.3.11 EXPEDIENTE DI-279/2017-10**

**URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL URBANÍSTICO. Denuncia de instalación de cableado en fachada de edificio en C/ Eras, 7. Insuficiente investigación de Policía Local acerca de autoría de los hechos, que determina archivo. Insuficiencia de documentación técnica y gráfica de los Planes objeto de Convenios con empresas operadoras de telecomunicación. ZARAGOZA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 22-02-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Hace unos años ya me dirigí a esa Institución planteando el tema de los cableados en fachada de los edificios del Centro Histórico.*

*Más recientemente he presentado denuncia ante Urbanismo del Ayuntº, en relación con la colocación de cableado telefónico, y vistas las actuaciones realizadas, de las que adjunto copia, considero que dicha actuación municipal no ha sido para nada respetuosa con la obligación de cumplimiento de la legalidad vigente, y ha caído para mí en una suerte de “tomadura de pelo”, como denunciante de lo que considero incumplimiento de la legislación protectora del Patrimonio.*

*Por ello ruego nuevamente la intervención de esa Institución sobre el caso.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 23-02-2017 (R.S. nº 2118, de 28-02-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- En relación con actuaciones realizadas en Expte. 1.198.845/2016, y a la vista de Informe de fecha 24-06-2015, de Patrimonio Cultural Urbanístico, remitido a esta Institución (en Expte. de queja DI-711/2015-5), solicitamos Informe de los Servicios de Urbanismo y de Policía Local, acerca de las razones que hayan motivado la falta de actuaciones, antes de acordar el archivo del expediente municipal antes citado, para identificar cuál de las empresas operadoras de telefonía con presencia y actividad en la Ciudad, fue la responsable, por sí o por empresa subcontratada, de la instalación de cableado telefónico en fachada de edificio sito en C/ Eras nº 7, por medio de solicitud escrita de información a dichas empresas (con varias de las cuales, según aquel informe de 2015, había convenios formalizados *“para la realización del Plan de instalación o despliegue de red de telecomunicación de fibra óptica dentro del término municipal”*), o

mediante identificación de las mismas, en Cajas de la propia instalación realizada, si las hubiera.

**2.-** Con fecha 24-03-2017 se dirigió recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento (R.S. nº 3015, de 27-03-2017).

**3.-** En fecha 28-03-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación del Ayuntamiento remitiendo informe emitido por la Policía Local, Secretaría Técnica, fechado en 14-03-2017, que nos decía :

*“En relación al escrito del Justicia de Aragón de fecha 23 de febrero de 2017 -referenciado como Expte. DI-279/2017-10-, recibido en la Secretaría Técnica de esta Policía Local el 8 de marzo de 2017, y por el que se solicita informe acerca de las razones que hayan motivado la falta de actuaciones, antes de acordar el archivo del expediente municipal (Expte. 1.198.845/2016), en lo que es competencia de esta Policía Local, se informa lo siguiente:*

*PRIMERO.- En relación con el expediente municipal n 1.198.845/2016, recibido en la Policía de Barrio del Sector 2, se realizaron las actuaciones oportunas para darle contestación. Desde la Policía de Barrio del Sector 2, en respuesta al expediente se confeccionó, con fecha 12 de enero de 2017, informe con nº de registro: 20846-289/17, informando de las actuaciones realizadas desde dicha Unidad y del cual se remitió copia a Gerencia de Urbanismo y Arquitectura del Ayuntamiento de Zaragoza. ...”*

**CUARTO.-** De la documentación adjunta a la queja presentada ante esta Institución resulta :

**4.1.-** En fecha 3-11-2016, y con número de entrada 119884, en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, se presentó escrito dirigido al Servicio de Inspección Urbanística, exponiendo :

*“... que es propietario del edificio situado en la calle de la Eras N º 7 de esta ciudad; que este edificio del S. XVIII esta dentro del catalogo de edificios protegidos y, además, se encuentra dentro del Centro Histórico de Zaragoza catalogado BIC como "Conjunto histórico". Recientemente una compañía telefónica ha cableado su fachada y ha incorporado una caja de distribución negándome en su momento a dar permiso para su cableado.*

*Según un informe que me ha remitido el Justicia de Aragón a petición mía, el Gobierno de Aragón dice lo siguiente:*

*"Según se establece en el artículo 45 de la Ley 3/1999, de 19 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, en relación con los Conjuntos Históricos, una vez se haya aprobado definitivamente el Plan Especial de protección de conjunto histórico o instrumento urbanístico similar, es el Ayuntamiento el competente para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado. E [sic] este respecto, el articulo 43.3.b) de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, prohíbe las instalaciones urbanas,*

*eléctricas, telefónicas y cualesquiera otras, tanto aéreas como adosadas a la fachada, que se canalizarán soterradas.*

*Se recuerda que el Conjunto Histórico de Zaragoza cuenta con un PGOU tan completo y desarrollado que se entiende cumple con las requisitos exigidos a un Plan Especial de protección del conjunto histórico. En consecuencia es el Ayuntamiento de Zaragoza el que ejerce las competencias de autorización sobre las intervenciones que se llevan a cabo en el Conjunto Histórico, a través de la Comisión Municipal de Patrimonio Histórico Artístico, y es a esa Administración a la que corresponde la correcta aplicación de su planeamiento."*

*SOLICITA: que el Ayuntamiento de Zaragoza utilice los medios necesarios para la retirada de ese cableado y que lo canalice de forma subterránea como indica la ley."*

**4.2.-** Mediante escrito de fecha 29-12-2016, desde el Servicio de Disciplina Urbanística, se comunicó al denunciante :

*"La denuncia formulada el 3 de noviembre de 2016 por la persona arriba indicada es incompleta toda vez que para la tramitación de la misma debe expresar los datos siguientes:*

*\* Fecha aproximada de la realización de la obra.*

*\* Identificación y domicilio del/los presuntos responsables (nombre y apellidos si es una persona física, o razón social y CIF si es una sociedad).*

*En consecuencia, se advierte al denunciante que en el plazo de diez días deberá completar su denuncia (en lo que se refiere a los datos resaltados en negrita), indicándole que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición..*

*Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 5.2.d) del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, y artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero."*

**4.3.-** En comparecencia de fecha 9-01-2017, ante el Servicio de Disciplina Urbanística, el denunciante manifestó :

*"La fecha aproximada de la instalación de cable 1 año*

*Es imposible identificar a los autores del cableado porque no estaba presente en el momento del hecho.*

*No hay ninguna pista que indique su autoría. En cualquier caso la Policía Municipal sería la indicada en investigar el caso."*

**4.4.-** Según se recoge en copia aportada del Informe de Policía Local, emitido en fecha 12-01-2017, con número 20846-289/17, remitido a Gerencia de Urbanismo, y con entrada en Disciplina Urbanística en fecha 31-01-2017 :

*“Que los agentes abajo firmantes se personan en lugar indicado observando como en la fachada de calle Eras nº 7 existen dos cajas muy probablemente de cableado telefónico, desconociendo estos dado que en las mismas no figura ningún dato a quién pertenecen o quién fue el instalador de las mismas así como el instante en el que se colocaron.*

*Que los actuantes se entrevistan con un inquilino del inmueble en piso primero, el cual tampoco puede aportar información al respecto.*

*Lo que se comunica para su conocimiento y efectos oportunos.”*

**4.5.-** Con fecha 8-02-2017, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se notificó al interesado denunciante :

*“Examinada la denuncia formulada por presunta infracción urbanística C/ De la Eras, 7, y en su caso, dado lo informado por Policía Local, este Servicio de Disciplina Urbanística ha determinado que no procede la adopción de medidas de protección de la legalidad (se adjunta copia del informe de Policía Local).*

*En consecuencia, se archiva este expediente sin practicar ningún otro trámite.*

*Todo ello de conformidad con el artículo 6 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**QUINTO.-** Según consta en Informe municipal, de fecha 24-06-2015, que nos fue remitido a esta Institución, en relación con Expediente de queja tramitado con referencia DI-711/2015-5 :

*“Se remite información complementaria requerida acerca de las actuaciones municipales dirigidas a garantizar el cumplimiento de la normativa de Patrimonio referente al cableado de instalaciones eléctricas y de telecomunicaciones en el Centro Histórico de Zaragoza, prohibidas en el artículo 43.3.b de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés,*

*“Se prohíben las instalaciones urbanas, eléctricas, telefónicas y cualesquiera otras, tanto aéreas como adosadas a la fachada, que se canalizarán soterradas. Las antenas de televisión, las pantallas de recepción de ondas y los dispositivos similares se situarán en lugares en que no perjudiquen la imagen urbana o parte del conjunto.”*

*Y en el punto 5 de 1 Anexo II. Medidas de Tutela del Decreto 11/2003, de 14 de enero, del G.A por el que se declara BIC en la figura de Conjunto Histórico el Centro Histórico de la ciudad de Zaragoza.*

*“Se prohíben las instalaciones urbanas, eléctricas, telefónicas y cualesquiera otras, tanto aéreas como adosadas a la fachada, que se canalizarán soterrada: las intervenciones que se realicen en el Conjunto deberán contemplar la ocultación de las instalaciones que no lo estén.”*

*En el Art. 45 de la citada Ley de Patrimonio se determina que:*

*“Desde la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico o instrumento similar, el Ayuntamiento interesado será competente para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles no declarados Bienes de Interés Cultural ni comprendidos en su entorno.”*

*El PGOUZ vigente recoge y asume de manera genérica esta prohibición en el Art. 3.5.9 Tendidos aéreos, Artículo modificado y ampliado sustancialmente en la Modificación Aislada nº 82 de las Normas Urbanísticas (aprobada 4.mayo.2012), quedando del siguiente tenor:*

*“Art. 2.5.9. Tendidos aéreos.*

*1. Se prohíbe la instalación con carácter permanente de tendidos aéreos de electricidad, telefonía u otras señales que utilicen regular y sistemáticamente las fachadas de los edificios como parte principal del soporte físico de su red de distribución y recorran o atraviesen de forma aérea los espacios públicos.*

*2. Provisionalmente podrán establecerse nuevos tendidos aéreos cuando existan razones técnicas debidamente justificadas por las empresas y se cuente con la conformidad fehaciente de los propietarios afectados.*

*En todo caso la solución requerirá la aceptación del Ayuntamiento, previo informe de los servicios municipales competentes.*

*En tales casos, en las zonas de edificación en manzana cerrada se requerirán estudios de los recorridos sobre los alzados de los edificios, siendo exigible la utilización de impostas y resaltos de las fachadas con objeto de menoscabarlo menos posible su decoro. Los puntos aéreos de cruce que sean necesarios requerirán un análisis previo de sus efectos visuales para determinar la situación más adecuada, que deberá ser aceptada por el Ayuntamiento.*

*Los nuevos tendidos aéreos que se autoricen permanecerán en tanto no varíen las razones que justificaron su autorización.*

*3. En todos los planes especiales de reforma interior y proyectos de urbanización que se desarrollen en sectores y unidades de ejecución de suelo urbano no consolidado, las redes de energía, telefonía básica y telecomunicaciones que discurran por el interior de sus ámbitos y precisen tendidos se proyectarán en canalizaciones subterráneas,*

estableciéndose las previsiones necesarias para el enterramiento de todos los tendidos aéreos preexistentes.

4. En el suelo urbano consolidado, el Ayuntamiento podrá exigir la ejecución de las obras necesarias para el enterramiento de los tendidos aéreos existentes de energía, telefonía básica y telecomunicaciones, siempre que estuvieran ejecutadas las obras que definen las alineaciones y rasantes o hubieran de hacerse simultáneamente. En particular, se exigirá esa condición, siempre que el Ayuntamiento lo entienda posible, cuando se ejecuten actuaciones de urbanización no sistemática que incluyan la renovación del pavimento de las aceras.

5. Independientemente de lo dispuesto en los apartados anteriores, cuando no se trate de la nueva urbanización de una zona o de su reforma conforme a los apartados 3 y 4 de este artículo, ni de la implantación de un nuevo tendido, sino de la sustitución de otro existente con el fin de adecuarlo a la tecnología actual, mejorar su seguridad o reducir su impacto visual, el Ayuntamiento, previo informe de los servicios competentes, podrá autorizar que el tendido mejorado siga siendo total o parcialmente aéreo cuando quede justificado que su enterramiento resulta desproporcionado con los fines de la actuación, su extensión o su cuantía económica.

Cuando la sustitución de un tendido existente se sitúe en el ámbito de un conjunto histórico o afecte a un bien catalogado o perteneciente al Patrimonio Cultural Aragonés, declarado o incoado, la autorización estará sujeta a las condiciones y procedimientos previstos por las normas del Plan General, el catálogo de bienes y conjuntos de interés, y la legislación sobre protección del patrimonio cultural.

La autorización de sustitución de un tendido aéreo conforme a lo previsto en los dos párrafos anteriores obligará a la compañía titular de la nueva instalación a la retirada simultánea de la antigua.

Quedarán exceptuados de la condición anterior aquellos supuestos en que, a juicio del Ayuntamiento, la sustitución del tendido exija la convivencia durante un cierto período de transición de la instalación antigua y la nueva.

Cuando esto ocurra, la autorización estará condicionada a la fijación de un plazo máximo de pervivencia del tendido antiguo, cuya retirada correrá a cargo de la compañía suministradora. En caso de incumplimiento de la condición de retirada en plazo del tendido antiguo, e independientemente de las sanciones que pudieran proceder, el Ayuntamiento podrá optar entre la ejecución subsidiaria y la imposición de multas coercitivas a la compañía, conforme a lo dispuesto por la legislación urbanística.”

Por lo que se refiere a las instalaciones de telecomunicaciones, les es de aplicación la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones que en sus Artículo 34, Colaboración entre administraciones públicas en el despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas. puntos 5 y 6 regula la utilización de canalizaciones y/o

*despliegues aéreos, haciendo referencia específicamente a la protección de carácter histórico artística:*

*“5. Los operadores deberán hacer uso de las canalizaciones subterráneas o en el interior de las edificaciones que permitan el despliegue y explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas.*

*En los casos en los que no existan dichas canalizaciones o no sea posible su uso por razones técnicas o económicas, los operadores podrán efectuar despliegues aéreos siguiendo los previamente existentes.*

*Igualmente, en los mismos casos, los operadores podrán efectuar por fachadas despliegue de cables y equipos que constituyan redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, si bien para ello deberán utilizar, en la medida de lo posible, los despliegues, canalizaciones, instalaciones y equipos previamente instalados.*

*Los despliegues aéreos y por fachadas no podrán realizarse en casos justificados de edificaciones del patrimonio histórico-artístico o que puedan afectar a la seguridad pública.”*

*En el punto 6, párrafo segundo y siguientes define la condición de las licencias en el caso de que exista Plan de despliegue o instalación de red:*

*“Para la instalación de redes públicas de comunicaciones electrónicas o de estaciones radioeléctricas en dominio privado distintas de las señaladas en el párrafo anterior, no podrá exigirse por parte de las administraciones públicas competentes la obtención de licencia o autorización previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, ni otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización dicha instalación, en el caso de que el operador haya presentado a la administración pública competente para el otorgamiento de la licencia o autorización un plan de despliegue o instalación de red de comunicaciones electrónicas, en el que se contemplen dichas infraestructuras o estaciones, y siempre que el citado plan haya sido aprobado por dicha administración.*

*En el Plan de despliegue o instalación, el operador deberá prever los supuestos en los que se van a efectuar despliegues aéreos o por fachadas de cables y equipos en los términos indicados en el apartado anterior.*

*Este plan de despliegue o instalación a presentar por el operador se sujetará al contenido y deberá respetar las condiciones técnicas exigidas mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros.*

*El plan de despliegue o instalación de red pública de comunicaciones electrónicas se entenderá aprobado si, transcurridos dos meses desde su presentación, la administración pública competente no ha dictado resolución expresa.*



*Las licencias o autorizaciones previas que, de acuerdo con los párrafos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por declaraciones responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 3011992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente. En todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.*

*La declaración responsable deberá contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente, incluido, en su caso, estar en posesión de la documentación que así lo acredite.”*

*Este Ayuntamiento tiene firmados distintos convenios con operadoras de telecomunicación, el último de ellos con la Entidad Mercantil JAZZ TELECOM SAU (JAZZTEL), (Madrid, 4.mayo.2015) para la realización del Plan de instalación o despliegue de red de telecomunicación de fibra óptica dentro del término municipal, Plan aprobado por Decreto de Vicealcalde y Consejero de Presidencia de la misma fecha.*

*En la Estipulación Sexta del Convenio se determina la utilización de canalizaciones subterráneas, despliegues aéreos y por fachadas, recogiendo la determinación en materia de patrimonio del artículo 34.5 de la citada Ley de Telecomunicaciones:*

*“Jazztel deberá hacer uso de las canalizaciones subterráneas o en el interior de las edificaciones.*

*En los casos en los que no existan dichas canalizaciones o no sea posible su uso por razones técnicas o económicas, los operadores podrán efectuar despliegues aéreos siguiendo los previamente existentes.*

*Igualmente, en los mismos casos, los operadores podrán efectuar por fachadas despliegue de cables y equipos que constituyan redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, si bien para ello deberán utilizar, en la medida de lo posible, los despliegues, canalizaciones, instalaciones y equipos previamente instalados. En todo caso cumplimentarán lo preceptuado en las Normas del Plan General Municipal de Ordenación Urbana, salvo que éstas entren en contradicción con lo establecido en la vigente Ley General de las Telecomunicaciones o supongan contradicciones discriminatorias en relación a las aplicadas a otros operadores.*

*Los despliegues aéreos y por fachadas no podrán realizarse en casos justificados de edificaciones del patrimonio histórico-artístico o que puedan afectar a la seguridad pública.”*

*No obstante, no contamos con la documentación técnica y gráfica correspondiente del Plan objeto del Convenio en la que se especifican la representación de la red que permite visualizar al mismo tiempo el conjunto de la misma y los detalles de localización de cada emplazamiento, por lo que sería conveniente solicitar información al respecto a la Dirección General de Ciencia y Tecnología.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** Procede en primer término reconocer al ciudadano presentador de queja su iniciativa de denuncia de un hecho que pudiera ser contrario a las normas de protección del patrimonio histórico artístico edificado, conforme a lo previsto en la Ley 3/1999, del Patrimonio Cultural Aragonés, y en Normas del P.G.O.U. de la Ciudad de Zaragoza, ante la Administración municipal con competencias reconocidas para actuaciones de protección de la legalidad.

**SEGUNDA.-** No habiendo nada que objetar al requerimiento hecho al denunciante, mediante escrito de 29-12-2016, acerca de la fecha aproximada de realización de la obra y de la identificación y domicilio de los presuntos responsables, cumplimentada por el mismo en los términos manifestados en su comparecencia de 9-01-2017, lo que viene a cuestionarse en la queja presentada es el limitado alcance de la investigación por parte de Policía Local, que dio lugar al archivo del expediente por parte del Servicio de Disciplina Urbanística.

El Informe de Policía Local, de fecha 12-01-2017, se limitó a constatar la existencia, en fachada del nº 7 de C/ Eras, de *“dos cajas muy probablemente de cableado telefónico, desconociendo estos dado que en las mismas no figura ningún dato a quién pertenecen o quién fue el instalador de las mismas así como el instante en el que se colocaron”*, y daba cuenta de que un inquilino del inmueble no podía aportar información al respecto. En su comparecencia, el denunciante daba un año atrás como fecha aproximada de la instalación del cableado, no pudiendo identificar a los autores, y reconocía no haber ninguna pista identificativa de la autoría, confiando que ésta pudiera ser investigada por la Policía Local.

Si atendemos a lo expuesto por el denunciante, en escrito presentado al Ayuntamiento, al decir que, en su momento, se había negado a dar permiso para el cableado, quizá hubiera sido útil señalar qué empresa fue la que solicitó autorización, para que por Policía Local se confirmara si fue dicha empresa la autora de la instalación, a pesar de la negativa del denunciante. Pero, con independencia de ello, y así se apuntaba en nuestra petición de informe al Ayuntamiento, no se han justificado las razones por las que no hubo actuaciones de oficio para identificar cuál de las empresas operadoras de telefonía con presencia y actividad en la Ciudad, fue la responsable, por sí o por empresa subcontratada, de la instalación de cableado telefónico en fachada de edificio sito en C/ Eras nº 7, por medio de solicitud escrita de información a dichas empresas (con varias de las cuales, según informe de 2015, que nos fue remitido en Expte. de queja DI-711/2015, había convenios formalizados *“para la realización del Plan de instalación o despliegue de red de telecomunicación de fibra óptica dentro del término municipal”*), o mediante identificación de las mismas, en Cajas de la propia instalación realizada, si las hubiera, lo que no parece, a la vista de lo manifestado por Policía Local en su informe.

Sí era posible, a nuestro juicio, recabar informe a las empresas de telefonía que operan en la Ciudad, y especialmente con las que se tienen formalizados Convenios *“para la realización del Plan de instalación o despliegue de red de telecomunicación de fibra*

*óptica dentro del término municipal”, y comprobar si la instalación denunciada se ajustaba o no a dichos Convenios y a los Planes aprobados a tal efecto.*

Según se hacía constar en el Informe municipal que nos fue remitido en 2015, y hablando del concreto Convenio con Jazztel (no sabemos si también con otras empresas operadoras de telecomunicaciones), se reconocía que :

*“No obstante, no contamos con la documentación técnica y gráfica correspondiente del Plan objeto del Convenio en la que se especifican la representación de la red que permite visualizar al mismo tiempo el conjunto de la misma y los detalles de localización de cada emplazamiento, por lo que sería conveniente solicitar información al respecto a la Dirección General de Ciencia y Tecnología.”*

Para el supuesto de que la Administración municipal siga, dos años después, sin disponer de la documentación técnica y gráfica correspondiente de los Planes objeto de Convenios con empresas operadoras de telecomunicación, en los que se especifiquen la representación de la red que permite visualizar al mismo tiempo el conjunto de la misma y los detalles de localización de cada emplazamiento, consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento realice las actuaciones procedentes ante la Dirección General de Ciencia y Tecnología u organismo que tenga actualmente atribuida competencia en la materia, para disponer de dicha documentación técnica y gráfica, y poder así comprobar el cumplimiento o no de la normativa de aplicación, en el caso de edificios protegidos por su valor histórico-artístico.

### **III. Resolución**

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,** para que, en el supuesto de que la Administración municipal siga, sin disponer de la documentación técnica y gráfica correspondiente de los Planes objeto de Convenios con empresas operadoras de telecomunicación, en los que se especifiquen la representación de la red que permite visualizar al mismo tiempo el conjunto de la misma y los detalles de localización de cada emplazamiento, realice las actuaciones procedentes ante la Dirección General de Ciencia y Tecnología u organismo que tenga actualmente atribuida competencia en la materia, para disponer de dicha documentación técnica y gráfica, y poder así comprobar el cumplimiento o no de la normativa de aplicación, en el caso de edificios protegidos por su valor histórico-artístico.

Y en el caso concreto denunciado, se realicen gestiones de investigación ante dichas empresas, en orden a determinar cuál de ellas ejecutó la instalación denunciada, y verificar si ha habido o no infracción susceptible de actuación de protección de la legalidad, y sanción, en su caso, conforme a la normativa de aplicación.

## **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, remitiendo notificación de la siguiente resolución :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 27 de abril de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con su solicitud sobre actuación municipal por denuncia de colocación de cableado telefónico en fachada de edificio sito en C/ Eras nº 7, como consecuencia de queja y recordatorio formulados en procedimiento DI-279/2017-10 que el Servicio de Disciplina Urbanística con fecha 26 de abril pasado indica que: "El archivo del expediente se produjo por desconocimiento de la persona responsable contra la que dirigirse, a resultas de las actuaciones previas que se habían llevado a cabo.*

*Sí bien se aprecia que, en fecha posterior a la diligencia de archivo, la Policía ha informado de la existencia de un adhesivo con la inscripción Movistar. En virtud de ello, se va a proceder a abrir expediente administrativo nuevo, al objeto de que el Servicio de Inspección informe al respecto". (Se adjunta copia del informe).*

*SEGUNDO.- Notificar esta resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos."*

El Informe que nos adjuntan, del Servicio de Disciplina (Control de Obras), fechado en 26-04-2017, hace constar :

*“El archivo del expediente se produjo por desconocimiento de la persona responsable contra la que dirigirse, a resultas de las actuaciones previas que se habían llevado a cabo.*

*Si bien se aprecia que, en fecha posterior a la diligencia de archivo la Policía ha informado de la existencia de un adhesivo con la inscripción Movistar.*

*En virtud de ello, se va a proceder a abrir expediente administrativo nuevo, al objeto de que el Servicio de Inspección informe al respecto."*

A la vista de la fecha de emisión del informe y resolución municipal, prácticamente simultánea con la formulación de nuestra SUGERENCIA de fecha 27 de abril de 2017 (R.S. nº 4471, de 3-05-2017), entendimos que lo remitido era respuesta a nuestra inicial petición de información sobre la queja. Pero, en todo caso, a la vista de la resolución municipal adoptada, consideramos parcialmente aceptada nuestra Sugerencia, en cuanto al segundo párrafo de la misma, y quedamos a la espera de la respuesta que, en su caso, pudiera darse por el Ayuntamiento al párrafo primero de la misma.

Posteriormente se recibió comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, remitiendo el siguiente Informe del Servicio de Ciudad Inteligente, en relación con el Expediente de queja arriba referenciado :

*“A la vista del pase efectuado por el Servicio de Asuntos Generales (Secretaría General). este Servicio de Ciudad Inteligente EXPONE:*

*Con fecha 17 de abril de 2.015 el Servicio de Ciudad Inteligente emitió Informe Técnico (se adjunta copia del mismo) relativo a la solicitud de Jazztel Telecomunicaciones para la Aprobación Municipal al PLAN DE DESPLIEGUE DE UNA RED DE ACCESO DE NUEVA GENERACIÓN MEDIANTE FIBRA ÓPTICA, DENOMINADA FTTH", en el municipio de Zaragoza.*

*Una parte del Informe Técnico hacía mención a los tendidos aéreos que recogía el citado Plan de Despliegue. En relación a ellos, el Informe establecía textualmente:*

*- Obligatoriedad de realizar soterrados los cruces de calles y plazas públicas (permitiendo únicamente los tendidos aéreos que vayan suspendidos sobre fachadas, no volados), quedando prohibida cualquier instalación de postes. En cualquier caso, y en lo que a tendidos aéreos se refiere, deberá darse cumplimiento a las Normas Urbanísticas del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.*

*En relación con la documentación técnica aportada por Jazztel Telecom, este Servicio de Ciudad Inteligente no dispone de la misma. pues fue devuelta al Órgano Municipal que tramitó el Convenio que se estableció con el citado operador de comunicaciones electrónicas.”*

#### **4.3.12 EXPEDIENTE DI-1934/2017-10**

**URBANISMO. PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANÍSTICA. Falta de impuso de oficio en procedimiento relativo a denuncia de presunta infracción urbanística, por construcción de áticos. Contradicción entre los hechos inicialmente constatados como ilegalizables, por Inspección Urbanística, y resolución finalmente adoptada. Procedencia de revisión de oficio. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 26-05-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“En el documento adjunto también se manda correo electrónico dirigido a la oficina del Consejero de Urbanismo. Ya que denuncie la construcción ilegal en los áticos del edificio donde VIVO con los números de expedientes 719240/2014, 980618/2014 y 9806062014.*

*Dicha institución que debería proteger a los que denunciemos ilegalidades, ha facilitado mis datos a los denunciados, desde entonces me han rajado las ruedas de la moto y del coche en la plaza del garaje comunitario, me han saboteado la fibra óptica, me han puesto p... en varias ocasiones en el buzón, me roban las cartas, me rayan y me rompen el videoportero, me llaman a las 4 de la madrugada, han agredido física y verbalmente a mis hijos menores de edad, a mi,, incluida a mi madre ciega de 90 años, amenazas. ... .....Sin que las instituciones hagan nada al respecto, las construcciones continúan sin derribar.*

*tengo numerosa documentación al respecto por si abren un expediente.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Tras intercambiar comunicaciones escritas, de fechas 21-06-2017 (R.S. nº 6659, de 22-06-2017) y 12-07-2017 (R.S. nº 7436, de 13-07-2017) con la persona presentadora de queja, para precisar el motivo de su queja, y para aclarar a la misma el ámbito competencial reconocido a esta Institución, del que quedan fuera los conflictos de relaciones entre particulares, con fecha 9-08-2017 (R.S. nº 8215, de 10-08-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión expuesta en queja, y en concreto :

1.- Informe de las actuaciones realizadas y resoluciones adoptadas en los Expedientes a los que se hace mención en queja (Exptes. 719.240/2014, 980.618/2014 y 980.606/2014), referidos, al parecer, a construcción ilegal en áticos de edificio sito entre

C/ Sergio López Saz nº 40 y C/ Carlos Oriz nº 15. Y en relación con la facilitación por esa Administración de datos personales de la denunciante a los denunciados.

**2.-** Con misma fecha (R.S. nº 8216) se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón, y en particular, acerca de una serie de hechos presuntamente ilícitos denunciados a Policía Nacional :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por Policía Nacional en relación con denuncias de presuntos ilícitos por parte de Dña. [ X ], por actuaciones de vecinos, en C/ Sergio López Saz, nº 40.

**3.-** La Delegación del Gobierno en Aragón, respondiendo a lo solicitado, nos hizo llegar Informe fechado en 1-09-2017, en el que se hacía constar :

*“En relación a su escrito con referencia DI-1934/2017-10, en el que nos solicita información sobre las actuaciones realizadas por la Policía Nacional sobre las denuncias presentadas por Dª [ X ], por problemas de convivencia en la calle Sergio López Saz número 40 de Zaragoza, le traslado respuesta emitida por la Jefatura Superior de Policía en Aragón:*

*"Solicitado informe a la Comisaría del Distrito de Actur-Rey Fernando de Zaragoza, nos comunican que la denunciante ha comparecido en distintas dependencias policiales y en diversas ocasiones para poner en conocimiento hechos relacionados con problemas de convivencia y enemistades con algunos vecinos del inmueble en el que reside. Los mismos hacen referencia entre otros a daños de bienes, suciedad, cortes de líneas de telecomunicación, vejaciones, insultos y presuntos acosos al parecer protagonizados por otros residentes en contra de la denunciante.*

*Según consta en nuestra base de datos, la ciudadana ha interpuesto trece denuncias en las Oficinas de Denuncias y Atención al Ciudadano, siendo atendida por los Funcionarios policiales que se encontraban trabajando en los diferentes turnos de servicio.*

*Todas ellas se han puesto en conocimiento tanto del grupo de investigación como del Ministerio Fiscal y el Juzgado de Instrucción, siendo este último el órgano encargado de determinar la existencia o no de responsabilidad de carácter penal en los hechos relatados por la denunciante.*

*Indicar igualmente que el Distrito policial nos informa que en alguna ocasión la denunciante ha solicitado presencia policial, siendo comisionada una patrulla para comprobar los hechos e informar al ciudadano de los pasos a seguir".*

**4.-** Mediante escrito de fecha 13-09-2017 (R.S. nº 9085, de 14-09-2017) dimos traslado a la presentadora de queja del contenido del precedente informe.

Y con misma fecha (R.S. nº 9084) se dirigió un recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

**5.-** En fecha 6-10-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución notificación de Resolución adoptada por el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, en fecha 28-09-2017, disponiendo :

*“PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón, en relación con queja, y recordatorio formulados en procedimiento DI-1934/2017-10, sobre denuncia de infracciones urbanísticas tramitadas en expedientes n°s 719.240/2014, 980.618/2014 y 980.606/2014, que por el Servicio de Disciplina Urbanística se han tramitado los expedientes citados, finalizando en la forma que se describe en su informe de fecha 18 de septiembre de 2017, de cuya copia se dará traslado a esa Institución.*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento y efectos.”*

El adjunto Informe, del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 18 de septiembre de 2017, cuya copia nos remitían, señalaba :

*“En contestación al requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón en expediente de fecha 9 de agosto de 2017, en expediente de su origen, cabe indicar lo siguiente:*

*En fecha 22-7-2014 Dª [ X ] presenta denuncia obras de cerramiento en la azotea del edificio en c/ Sergio López Saz nº 40, 5º A, solicitando que los propietarios desmonten dicho cerramiento y reparen los daños en el ático y en su vivienda (expte. 719.240/2014).*

*El Servicio de Inspección Urbanística en fecha 29 de septiembre de dicho año constata la existencia de tres cerramientos:*

*1- 5º A de la c/ Sergio López Saz nº 20*

*2- 5º A de la c/ Carlos Oriz García*

*3- 5º A ó B de la c/ Sergio López Saz nº 34*

*Dichas construcciones suponen aumento de volumen edificado incumpliendo las condiciones establecidas en el Plan General, siendo por ello ilegalizables.*

*El Consejo de Gerencia inició en fecha 23-10-2014 expediente de Restablecimiento del Orden Urbanístico infringido por lo que se refiere al 5º A de la calle Sergio López Saz nº 50. D. D... H.... B....*

*El propietario presenta alegaciones basándose sustancialmente en la existencia de acuerdo de la comunidad de propietarios que autoriza los cerramientos a los propietarios de los áticos.*

*El expediente se finaliza en fecha 14-5-2015 por caducidad del procedimiento.*



*En fecha 19-5-2015 (expte. n° 547.925/2015) se presenta solicitud de legalización de pérgola en azotea.*

*Dicha solicitud es desestimada en fecha 17-12-2015.*

*En expte. n° 980.606/2014 se requiere al restablecimiento del orden urbanístico infringido en c/ Sergio López Saz n° 34. 5° B a sus propietarios D. M... S... V... y Dª J... B..., que alegan la existencia de un acuerdo de la comunidad de propietarios permitiendo las obras y que existiendo un sobrante de edificabilidad podrían las obras ser legalizables.*

*El expediente finaliza por Acuerdo del Consejo de Gerencia de 21-5-2015 por imputarle erróneamente la realización del cerramiento. Presentado recurso por la denunciante (expte. 704.350/2015) el mismo es estimado con fecha 3-2-2016 dado que el procedimiento iniciado debió finalizarse no por imputación errónea sino como consecuencia del informe del Servicio de Inspección de 16-4-2015 que no hallaba inconveniente en que los responsables solicitasen licencia para la legalización de las obras.*

*En fecha 6-11-2014 (expte. 980.618/2014) se inició expediente de restablecimiento del orden urbanístico infringido por el cerramiento constatado en el 5° A de la c/ Carlos Oriz García, y a su propietarios D. J... O... R..., que alega no haber realizado ningún tipo de cerramiento finalizándose el expediente por dicho motivo en fecha 15-01-2015.*

*Con fecha 9-03-2016 (expte. 253.762/2016) Dª [ X ] solicita se restablezca el orden urbanístico infringido por las obras realizada en el ático 5° A de c/ Sergio López Saz. Se solicita por otro lado, que en las alegaciones no se permitan referencias a su persona que nada tienen que ver con las presuntas irregularidades.*

*Iniciado de nuevo el restablecimiento éste finaliza dado que según informa el Servicio de Inspección en fecha 24-10-2016 no hay cubrimiento en la azotea.*

*Las denuncias han sido todas ellas a instancia de parte y a los documentos obrantes en los mismas han tenido acceso todos los interesados en aplicación de lo dispuesto en la legislación procedimental. Dicha legislación posibilita a los interesados acceder a la información, obtener copias. etc, al objeto de poder formular las alegaciones que tuviera por conveniente en la defensa de sus intereses.*

*Por último manifestar que ninguno de los datos recogidos en los expedientes son de los que la Ley de protección de datos califica como especialmente protegidos que son los concernientes a ideología, religión o creencia. Tampoco a datos relacionados en el origen racial, la salud o la vida sexual.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Por lo que respecta a la actuación de Policía Nacional, fiscalía y órganos judiciales, en relación con hechos presuntamente ilícitos denunciados y relatados

en correo electrónico de fecha 25-07-2017, así como sobre atestados levantados, cuyas copias nos hizo llegar la interesada (con referencias 9926/14, 177/16, 6298/16, 6552/16, 7048/16 y 7076/16), mediante correo electrónico de fecha 18-07-2017, documentación obrante en Expediente, y sobre los que la Delegación del Gobierno nos hizo llegar amablemente su informe de 1-09-2017, antes reproducido, nos remitimos al mismo, por quedar dicho cuerpo y órganos fuera de nuestro ámbito de supervisión reconocido.

**SEGUNDA.-** En cuanto a la eventual vulneración en que, según la presentadora de queja, hubiera podido incurrir el Ayuntamiento de Zaragoza, al facilitar sus datos personales a los denunciados, reiteramos a la presentadora de queja la información que le fue remitida con fecha 12-07-2017 (R.S. nº 7436, de 13-07-2017) acerca de su derecho a formular denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos, sin perjuicio de compartir lo que se hace constar en los dos últimos párrafos del Informe emitido por el Servicio municipal de Disciplina Urbanística acerca de dicha cuestión.

**TERCERA.-** En cuanto a lo actuado por el Ayuntamiento, y en concreto por su Servicio de Disciplina Urbanística, en relación con denuncia de infracciones urbanísticas, del Informe recibido resulta comprobada, por informe del Servicio de Inspección Urbanística, de 29-09-2014, la existencia de tres cerramientos ilegales (*“...por incumplir las condiciones establecidas en el PGOU, siendo por ello ilegalizables”*).

Sin embargo, al dar cuenta de las actuaciones realizadas en cada uno de los tres supuestos, es la propia Administración municipal informante la que evidencia unas conclusiones que no guardan relación con ese pronunciamiento inicial de ilegalizabilidad.

Por lo que respecta al caso del cerramiento en 5º A de la calle Sergio López Saz nº 50 (numeración que difiere de la recogida en relación inicial, que habla del nº 20, suponemos que por error en alguna de las dos menciones), el informe remitido da cuenta del inicio de Expediente de Restablecimiento del orden urbanístico, en fecha 23-10-2014, y de finalización del mismo en fecha 14-5-2015 (pasados casi 7 meses), por caducidad, lo que pone de manifiesto, a juicio de esta Institución una falta de impulso por parte de la Administración, contraria a lo establecido en la normativa que rige el procedimiento administrativo común, sin que las alegaciones presentadas puedan justificarla, puesto que la existencia de una autorización comunitaria, conforme a la legislación de propiedad horizontal, no puede oponerse a una infracción del ordenamiento urbanístico, que competía resolver al Ayuntamiento. Nada que objetar a la desestimación de solicitud de legalización de pérgola.

En cuanto al caso del cerramiento en 5º B de calle Sergio López Saz nº 34, el informe remitido también da cuenta de la iniciación de expediente de restablecimiento del orden urbanístico infringido, al que los denunciados alegaron también la existencia de acuerdo comunitario, lo que, como antes se ha dicho, no puede oponerse, por su carácter meramente civil, a una infracción urbanística. Pero también se alegó la existencia de un sobrante de edificabilidad para su posible legalización, y aquí nos encontramos con un informe del Servicio de Inspección, de fecha 16-04-2015, que no hallaba inconveniente para solicitar licencia de legalización de las obras, lo que resulta contradictorio, a nuestro

juicio, con lo informado por el mismo Servicio en fecha 29-09-2014, considerando ilegalizables los cerramientos.

Y haciendo referencia al cerramiento en 5º A de la calle Carlos Oriz García, el informe municipal remitido también nos resulta contradictorio, en tanto en cuanto, por una parte habla de “cerramiento constatado”, y en cambio concluye aceptando la alegación del denunciado de no haber realizado ningún tipo de cerramiento, para así finalizar el expediente.

Finalmente, respecto a la información municipal remitida con relación al expediente último denunciado, en fecha 9-03-2016, (Expte. 253762/2016), referido al 5º A de calle Sergio López Saz (sin identificar nº, por lo que no podemos saber si se refiere a alguno de los tres cerramientos relacionados al principio del informe), también se nos da cuenta de incoación de expediente de restablecimiento, y de su finalización, en fecha 24-10-2016 (casi 7 meses después de la denuncia), por no haber cubrimiento en la azotea, lo que no explica por qué se inició expediente de restablecimiento si no había el cerramiento denunciado.

Procede recordar que, en nuestro ordenamiento jurídico del procedimiento administrativo común (tanto en art. 74 de la Ley 30 /1992, modificada por Ley 4/1999, como en art. 71 de la vigente Ley 39/2015), se dispone que el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites, lo que no parece haberse cumplido en el caso que motiva la queja que nos ocupa, cuando el primero de los expedientes se archivó por caducidad. El informe municipal remitido a esta Institución no aclara cuál haya sido la causa de dicha caducidad, pero, el art. 92.2 de la entonces vigente Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999 (y el actualmente vigente art. 95.2 de la Ley 39/2015), disponen que : *“No podrá acordarse la caducidad por la simple inactividad del interesado en la cumplimentación de trámites, siempre que no sean indispensables para dictar resolución. Dicha inactividad no tendrá otro efecto que la pérdida de su derecho al referido trámite”*. Y tras la entrada en vigor de la citada Ley 39/2015, se añadió un nuevo párrafo al punto 3 del art. 95, que dispone : *“En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado”*.

Por otra parte, la instrucción del procedimiento tiene por objeto *“la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”* (art. 78 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, y art. 75 de la vigente Ley 39/2015), y en los restantes expedientes municipales antes citados se evidencia una contradicción entre lo que se constata como hecho en un primer informe del Servicio de Inspección (la existencia de tres cerramientos “ilegalizables”), y la conclusión finalmente adoptada, por inexistencia de los cerramientos en dos casos, y por considerar posible la legalización en uno de los casos.

### III. Resolución

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,**  
para que:

**1.-** En ejercicio de las competencias que le están reconocidas en materia de control y disciplina urbanística, ante denuncia por particulares de presuntas infracciones urbanísticas, y en cumplimiento de las normas de procedimiento administrativo común, proceda en todo caso a la comprobación de los hechos denunciados, así como de su carácter legalizable o no, en orden a la incoación, si procede, de expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística, y, en su caso, de expediente sancionador, impulsando de oficio el procedimiento, hasta su resolución, sin dar lugar a causa de caducidad, por inactividad municipal, o a conclusión de actuaciones municipales que, como en el caso examinado, resultan contradictorias con los hechos previamente reconocidos como ilegales, e ilegalizables.

**2.-** Y en consecuencia, proceda a la revisión de oficio de los expedientes a los que se hace referencia en queja y en Informe remitido a esta Institución, adoptando, con las debidas justificaciones, las resoluciones que procedan en Derecho, con notificación de las mismas a los interesados, y a la denunciante, con ofrecimiento de los recursos pertinentes.

#### **Respuesta de la administración**

Estando en redacción este Informe Anual, hemos recibido la siguiente resolución municipal, que, por error, alude a procedimiento DI-2412/2017-9, cuando el que nos ocupa realmente y al que se refiere todo el cuerpo de la resolución, es el DI-1934/2017-10 :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 25 de enero de 2018, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con queja, sugerencia y recordatorio de todo ello, formulados en procedimiento DI-2412/2017-9, que en relación con las denuncias tramitadas en los expedientes núms. 719.240/2014, 980.618/2014 y 980.606/2014, han informado los Servicios de Disciplina Urbanística e Inspección Urbanística con fechas 4 de noviembre de 2017 y 8 y 15 de enero de 2018, respectivamente, de cuya copia se dará traslado.*

*SEGUNDO.- Aceptar la sugerencia formal, como puede deducirse de los informes emitidos. No obstante, en relación con los trámites de los expedientes citados en su oficio, se aclara lo siguiente:*

*1º.- Expte. nº 719.240/2014. En este expediente se inició procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en relación con el cubrimiento/*

*cerramiento en la azotea del edificio sito en la C/ Sergio López Saz nº 40, 50 A, realizado por D. ....*

*Aunque pudiera, en su día, finalizarse por caducidad el citado expediente, en la actualidad se inició de oficio otro con el nº 960.224/2017 en el que ha recaído acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 13 de diciembre de 2017, por el que se incoa a D. ...., procedimiento sancionador por la comisión de una infracción urbanística grave, consistente en construcción de cubierta en el piso 5º A de la C/ Sergio López Saz nº 40. En el presente caso, dice el apdo. primero del acuerdo, le corresponde una sanción de 12.000 euros.*

*2º.- Expte nº 980.618/2014. En este expediente se inició procedimiento de restablecimiento de la legalidad al propietario del piso 5º A del nº 15 de la C/ Oriz García, que, no obstante, se finalizó por comprobarse por el Servicio de Inspección que no existía ningún cubrimiento/ cerramiento.*

*No obstante, según indica el Servicio de Disciplina Urbanística, en fecha reciente se recibió denuncia aclarando que las obras se habían ejecutado en el 5º B de la C/ Oriz García nº 15. Respecto de esta ubicación, el Servicio de Inspección ha informado que hay un cerramiento no legalizable que constituye aumento de superficie, volumen y altura. Por este motivo se va a requerir al propietario para que restablezca el orden urbanístico infringido.*

*3º.- Expte. 980.606/2014, que se inició por denuncia al vecino de la C/ Sergio López Saz nº 34, 5º B, pero se finalizó puesto que el interesado presentó una declaración responsable de obras nº 20140802794 que fue declarada conforme.*

*No obstante, se ha solicitado informe del Servicio de Inspección Urbanística que confirma el estado de la azotea, indicando, con fecha 15 de enero de 2018, que en la C/ Sergio López Saz nº 34 5º B no existe ningún cerramiento, tal y como ya se informó el 24 de octubre de 2016 en expte. 253.762/2016.*

*TERCERO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento y efectos."*

#### **4.3.13 EXPEDIENTE DI-1942/2017-10**

**URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. Denuncia de obras sin licencia, y posteriormente autorizadas por Expte. de legalización. Molestias por ruidos a consecuencia del cambio de instalaciones y tuberías. Falta de justificación técnica de cumplimiento de condiciones acústicas. ZARAGOZA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 29-05-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Mi queja es sobre una obra que consintió y Legalizo el Ayuntamiento de Zaragoza, por la cual estoy sufriendo muchas molestias siendo imposible dormir y descansar en mi domicilio anteriormente dicho.*

*El expediente es 795340/16, servicio de control de obras del Ayuntamiento de Zaragoza. Denuncie una obra por los constantes golpes sobre mi pared medianil, la cual se estaba realizando sin la correspondiente licencia, El ayuntamiento la legalizo a pesar de mis constantes quejas por escrito mencionando que el medianil había sufrido cambios, se escucha todo, han metido unas tuberías que hacen un ruido horroroso, es imposible dormir, descansar cuando las abren, cuando ponen cualquier electrodoméstico se escucha como si fuese de mi casa algo insoportable, la situación sigue igual me he tenido que ir de mi casa a dormir al pueblo porque no se puede descansar, soy Policía Local y voy a turnos y no puedo descansar en mi primera vivienda, No entiendo como encima de denunciar algo que se estaba produciendo de manera ilegal, encima tenga que ser actualmente el perjudicado, por culpa del técnico que lo autorizo sin pensar lo que les estaba denunciando en instancias al Ayuntamiento. Ruego al Justicia de Aragón me ayude me he sentido desamparado por la administración, Esta en juego mi salud, es una situación inaguantable, que no pueda ni estar tranquilo ni descansar en mi casa, y mas habiéndolo denunciado, anteriormente y llevo 15 años viviendo en tomas bretón jamás se había escuchado nada, desde esas obras todo ha cambiado no se puede vivir y el ayuntamiento no ha defendido mis derechos como denunciante y como perjudicado.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 30-05-2017 (R.S. nº 5648, de 1-06-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja.

**2.-** Con fecha 13-07-2017 (R.S. nº 7475, de 14-07-2017) se dirigió un recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

**3.-** En fecha 7-08-2017, recibimos notificación de la siguiente resolución :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 27 de julio de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con queja y recordatorio formulados en procedimiento DI-1942/2017-10, sobre obras en vivienda sita en la C/ Bretón nº 17, que con fecha 20 de julio de 2017, el Servicio de Disciplina Urbanística indica que aunque las obras denunciadas fueron iniciadas sin la correspondiente licencia, después se han legalizado, corroborándose por el Servicio de Inspección, que las mismas se ajustan a la licencia. Se adjunta copia del citado informe.*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

*El Informe del Servicio de Disciplina Urbanística al que se hace referencia, de fecha 20 de julio de 2017, hacía constar :*

*“En contestación al requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón en expediente de su origen DI-1942/2017-10, cabe indicar lo siguiente:*

*D. [ X ] con fecha 6-10-2015 presenta denuncia por obras sin licencia (expediente nº 1096526/2015).*

*Con fecha 5-10 del mismo año (expte. nº 1.176.983/2015) la Policía Local, a requerimiento de D. [ X ], se persona en el domicilio donde se están realizando las obras y constata que el mismo se encuentra diáfano, habiendo tirado prácticamente todas las paredes y levantando otras con pladur, contando únicamente con una obra menor.*

*Las dos denuncias se unieron para su trámite.*

*Tras aportar por parte del denunciado proyectos para la legalización de las obras realizadas (expediente nº 53.390/2016), el Coordinador del Área de Urbanismo con fecha 2-6-2016 resolvió la finalización del procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido, toda vez que ha quedado constatado que se está procediendo a la legalización en expediente 53.390/2016.*

*Presentado Recurso de Reposición contra la Resolución anterior (expte, nº795.340/2016), éste se basa fundamentalmente en que tras la realización de las obras y la colocación de los nuevos tabiques se oyen los ruidos que se generan en el domicilio contiguo, impidiéndole ejercer su derecho al descanso así como a la mínima intimidad que sí tenía con anterioridad a las obras.*

*El expediente se remitió al archivo con diligencia, sin adoptar resolución, tras darle vista al denunciante (se remitió copia) de un informe del Servicio de Inspección Urbanística tras realizar la correspondiente visita en el que se constato que "las molestias a las que hace referencia pudieran ser provocadas por las tuberías de agua, extractor de humo y demás conductos que se han instalado en la pared medianil como consecuencia*

*del cambio de ubicación de los electrodomésticos de la cocina, estando aprobados en dicha licencia.*

*Las molestias por ruidos, si éstos son ostensibles, pudieran ser objeto de medición por la Policía Local, aunque en este caso creemos que no sobrepasaría los niveles permitidos".*

**4.-** De dicha información se dio traslado al presentador de queja, mediante escrito de fecha 9-08-2017 (R.S. nº 8218, de 10-08-2017), y con misma fecha (R.S. nº 8217) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes acerca de cuál sea la justificación técnica aportada al Expediente de legalización de obras sin previa licencia con referencia 53.390/2016, por su dirección facultativa, en cuanto al cumplimiento de las normas técnicas relativas a condiciones acústicas de la edificación, y en relación con instalaciones de agua, extracción de humo y demás conductos, como consecuencia de cambio de ubicación de electrodomésticos de la cocina. Y en caso de no constar en dicho expediente de legalización, se requiera dicha justificación al peticionario de la legalización.

**5.-** Efectuados sucesivos escritos recordatorios al Ayuntamiento de nuestra petición de ampliación de información, con fecha 13-09-2017 (R.S. nº 9086, de 14-09-2017) y, por segunda vez, con fecha 16-10-2017 (R.S. nº 10.015, de 16-10-2017), hasta la fecha no se nos dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**UNICA.-** Aun cuando es lo cierto, a la vista de la información municipal remitida a esta Institución en respuesta a nuestra inicial petición, que las obras realizadas, inicialmente sin licencia, fueron objeto de legalización, en Expediente 53.390/2016, y que las mismas se ajustaron a la solicitud presentada al efecto, según acredita el Servicio de Inspección, éste mismo constato que *"las molestias a las que hace referencia pudieran ser provocadas por las tuberías de agua, extractor de humo y demás conductos que se han instalado en la pared medianil como consecuencia del cambio de ubicación de los electrodomésticos de la cocina"*, y es por ello que por esta Institución se consideró procedente requerir a ese Ayuntamiento la ampliación de información relativa a la justificación técnica aportada al Expediente de legalización de obras, por su dirección facultativa, en cuanto al cumplimiento de las normas técnicas relativas a condiciones acústicas de la edificación, y en relación con instalaciones de agua, extracción de humo y demás conductos, como consecuencia de cambio de ubicación de electrodomésticos de la cocina. Y en caso de no constar en dicho expediente de legalización, se requiriera dicha justificación al peticionario de la legalización.

No habiéndose dado respuesta a dicha petición de ampliación de información, a pesar de los reiterados recordatorios, consideramos procedente resolver formulando sugerencia a tal efecto.



### III. Resolución

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al Ayuntamiento de ZARAGOZA**, para que, se aporte a esta Institución Informe de los Servicios municipales competentes acerca de cuál sea la justificación técnica obrante al Expediente de legalización de obras sin previa licencia con referencia 53.390/2016, por su dirección facultativa, en cuanto al cumplimiento de las normas técnicas de aplicación, relativas a condiciones acústicas de la edificación, y en relación con instalaciones de agua, extracción de humo y demás conductos, como consecuencia de cambio de ubicación de electrodomésticos de la cocina. Y en caso de no constar en dicho expediente de legalización, se requiera dicha justificación al peticionario de la legalización.

Y, en todo caso, a petición del presentador de queja, se realicen controles de medición de ruidos, para comprobación de su ajuste, o no, a los niveles legalmente de aplicación, procediendo en consecuencia con el resultado de dichas mediciones.

#### **Respuesta de la administración**

La entendimos aceptada parcialmente, porque se recibió la siguiente comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 16 de noviembre de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con queja y dos recordatorios formulados en procedimiento DI-1942/2017-10, sobre obras sin licencia denunciadas en C/ Tomás Bretón n ° 17, que por el Servicio de Licencias Urbanísticas se indica que, con fecha 26 de mayo de 2016, por resolución del Coordinador del Área de Urbanismo y Sostenibilidad se concedió legalización de las obras de reforma realizadas en la vivienda sita en C/ San Antonio M<sup>a</sup> Claret n° 41, 2º drcha. (esquina Tomás Bretón n° 17). Se adjunta copia del informe.*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

El Informe que se adjuntaba, del Servicio municipal de Licencias, hacía constar :

*“En contestación a los oficios remitidos por el Justicia de Aragón en relación con la solicitud de información por la queja sobre obras sin licencia denunciadas en C/ Tomás Bretón n° 17 se informa en referencia al expte n° 53.390/2016 que, en acuerdo del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo de fecha 26 de mayo de 2016 se concedió legalización de las obras de reforma realizadas en la vivienda sita en C/ San Antonio María Claret n° 41, 2º dcha (esquina con Tomás Bretón n° 17).*

*De acuerdo con el proyecto de legalización presentado visado por el C.O.A.A.T.Z. con fecha 13 de noviembre de 2015 la cocina no cambia de emplazamiento por lo que teniendo ya solucionadas las instalaciones de agua, extracción de humo y ventilación se informó de forma favorable, añadiendo por mayor seguridad la condición SEGUNDA de la licencia "Las conexiones de ventilaciones y extracciones de humos de la cocina y baños se efectuarán a través de las existentes en el edificio, correspondientes e independientes para ambos usos, de conformidad con lo previsto en los arts. 2.3.3 y 2.3.19 de las Normas del PGOU".*

*Y respecto a las condiciones acústicas la legalización solicitada no plantea ninguna intervención."*

*En nuestra comunicación de archivo del expediente, señalamos al ciudadano : "En todo caso, asiste a Ud. el derecho a que por los servicios de Policía Local competentes se efectúe comprobación del nivel de ruidos que se aprecian en su vivienda, y su ajuste, o no, a los legalmente exigibles, conforme a las normas de aplicación en materia de ruidos, y a su eventual denuncia si los superan. Por lo que respecta a la obra realizada es claro que, aunque se inició sin licencia, ha sido posteriormente legalizada, y nada cabe objetar al respecto. Y el Servicio de Licencias, en su último informe, aduce que el proyecto de legalización no cambiaba el emplazamiento de instalaciones de agua, extracción de humo y ventilación, y así se condicionaba por la licencia. Si la obra ejecutada realmente no se hubiera ajustado a dicha Licencia y condición, le asistirá a Ud. el derecho a impugnar la actuación ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, pero habría de probarse tal hecho."*

#### **4.3.14 EXPEDIENTE DI-2304/2017-10**

**URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. Disconformidad con resolución municipal adoptada en recurso de reposición contra sanción leve. Incumplimiento del deber de información al Justicia. Firmeza de la resolución municipal. Obligación de resolver expresamente recurso extraordinario de revisión interpuesto. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 21-07-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“..... que ha recibido notificación de ese Ayuntamiento por la que se desestima recurso de reposición interpuesto en fecha 20/06/2017 contra resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, de fecha 25/05/2017 por la que se le impone una multa de 480 € por la comisión de una infracción urbanística consistente en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente 92304/2015, y expone su disconformidad en base a lo siguiente:*

*“Por el presente escrito solicito que lo dispuesto en el art. 284 de la Ley de Urbanismo de Aragón se aplique en sus propios términos y no se aplique una fecha arbitraria fruto de la abstracción para determinar el momento a partir del cual comienza a computar el plazo de prescripción. El art. 284.1 de la Ley 1/2014 de Urbanismo de Aragón establece que el plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año. Y en su apartado segundo dispone que dicho plazo se computará desde la fecha en que se hubieran cometido los hechos si esta es conocida. En el presente caso la fecha de ejecución de la obra es sobradamente conocida y acreditada, febrero de 2015.*

*Lo acontecido hasta la fecha tiene el siguiente íter:*

*1. Comunicación previa en (expte. 092304/2015) por la que solicita licencia de obra menor por importe de 2.500 euros + 10% IVA. Dichas obras se realizan en cumplimiento de Sentencia nº 658/2009 de la Audiencia Provincial (la obligación de cumplir la sentencia compete a J.... B... SA, pero ante su inejecución se insta por Sr. [ X ] su ejecución y se ejecuta a través del juzgado, con los controles que en misma constan Ejecución de Títulos Judiciales (ETJ 1011/2008 CL)*

*2. Apertura de expte. 363820/2016 por denuncia formulada por Sr. C.... por exceder las obras realizadas de lo solicitado en expte. 092304/2015. Denuncia que finaliza: "Por todo ello se deberá solicitar la correspondiente autorización administrativa para legalizar las obras descritas en el presupuesto de 9.350 C". Página 51 expediente.*

3. Acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 5/10/2015 por el que se inicia procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico. La infracción urbanística se interesa como consecuencia de que verbalmente el denunciante (Sr. C....) en cita realizada el 9 de junio de 2016 en el SDU indica que se aprecian obras en el patinillo de la comunidad que impiden/obstaculizan la correcta evacuación de la chimenea de la cocina del bar por dicho patinillo. Pues, en caso afirmativo, deberá requerirse al vecino causante la reposición a su estado anterior. Página 52 del expdte.

Conviene destacar que el Sr C... es conocedor de que la rehabilitación del edificio realizada por J....B... SA no afectó a su local y que la promotora no abordó el problema de evacuación de humos del local, que descuidó absolutamente la evacuación de humos del local, así lo recoge la sentencia 141/07 de 10 de junio de 2008, sentencia que condena a la promotora a realizar las obras objeto de debate. No menos importante es destacar que muchos años después de rehabilitado el edificio, concretamente el 22 de julio de 2008, se otorga al Sr C... licencia de funcionamiento para la actividad de bar y entre su condiciones particulares señala "NO podrá disponer de COCINA ni realizar actividades de freiduría ni cocción o cualquier otra susceptible de generar humos o malos olores".

Efectuadas alegaciones por el expedientado D. [ X ] en el correspondiente trámite de audiencia con fecha 24 de octubre de 2016 y que acompaño a este escrito, el expediente finaliza en fecha 24/11/2016 con la Resolución del Consejo de Gerencia de 23/11/2016. "Procede la finalización del procedimiento toda vez que la infracción consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente nº 92.304/2015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales. De conformidad con lo anterior, iniciar un nuevo procedimiento al objeto de requerir a D. [ X ] para que solicite la autorización administrativa correspondiente, tendente a legalizar las obras descritas en el presupuesto de Tecnifenix por valor de 9.350.- euros."

4. Resolución de 20/01/2017 en la que se insta inexplicablemente al expedientado nuevamente al restablecimiento del orden infringido y todo ello teniendo como base la existencia de unas alegaciones extemporáneas, realizadas el 27 de diciembre por el Sr. C.... Por el Sr. [ X ] se aporta al expediente que nos ocupa (363820/2016) en escrito de 7/03/17, atendiendo el requerimiento dicho sea de paso, Memoria legalización exceso de obras y Tasa complementaria prestación Servicios Urbanísticos Modelo 133 (ya que la infracción según resolución del Consejo General de fecha 23/11/2016 consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en expediente 092304/2015). La resolución culmina en comunicación de 21 de marzo de 2017 donde se indica "se procede a comunicarle que la solicitud del título habilitante para legalizar las obras realizadas en patinillo (zona comunitaria), debe realizarlas en expediente independiente en el Servicio de Información y Atención al Ciudadano". En la actualidad se ha solicitado licencia urbanística para legalización exceso de obras en expediente independiente.

5. Incoación de procedimiento sancionador a Sr. [ X ] por la comisión de una infracción urbanística leve consistente en obras realizadas en patinillo infringiendo el art. 5.3.1 de la ordenanza General de Edificación sin título habilitante de naturaleza urbanística. En el presente caso le correspondería una sanción de 800 C. Infracción que

como más arriba se indica por el Consejo General no se cometió. Procedimiento sancionador que no se incoa en nuevo procedimiento tal y como acuerda el Consejo General.

6. Tras el escrito de alegaciones presentado, se resuelve que se estima parcialmente el escrito de alegaciones dado que, tal como acordó el Consejo de Gerencia el 23/11/2016, la infracción urbanística consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente 92304/2015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales... y se impone una multa de 480 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE. En dicha resolución no se alude a la alegación tercera en la que se deja constancia de forma fehaciente con documental que consta en el expediente que la fecha de ejecución y finalización de obras es de febrero de 2015 y por ello dado el tiempo transcurrido desde la terminación de las obras, dos años, la infracción urbanística calificada como leve impuesta ha prescrito.

7. Se desestima recurso de reposición presentado obviando nuevamente la fecha de ejecución de las obras, febrero de 2015, la cual queda acreditada en expediente (pág.26 a 29). En la propia resolución del Consejo de Gerencia de 23/11/2016 igualmente se indica la fecha de ejecución (...haber realizado obras que exceden de las declaradas en expediente 92304/2015 ... ). E incluso es el propio instructor del procedimiento quien advierte que la comisión de la infracción se debe a las obras descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015. El art. 284.1 de la Ley 1/2014 de Urbanismo de Aragón establece que el plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año. Y en su apartado segundo dispone que dicho plazo se computará desde la fecha en que se hubieran cometido los hechos si esta es conocida”.

Por lo expuesto, el ciudadano solicitaba la revisión de la actuación de esa Administración, al entender que se habían podido vulnerar sus derechos e intereses.

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 26-07-2017 (R.S. nº 7883) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja.

**2.-** Con fecha 28-08-2017 (R.S. nº 8661, de 31-08-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y, por segunda vez, con fecha 29-09-2017 (R.S. nº 9629, de 2-10-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

**3.-** En fecha 5-10-2017 tuvo entrada en Registro de esta Institución, comunicación del interesado presentador de queja, que nos decía :

“Que en relación al expediente de queja DI-2304/201740 sobre Expte. Sancionador 363820/2016 que se tramita en esta Institución informar que esta parte presentó ante el Ayuntamiento, en fecha 18 de septiembre de 2017, Recurso Extraordinario de Revisión contra la Resolución de 13 de julio de 2017 del Coordinador General del Área de

*Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por la que se desestimaba el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución de 25 de mayo de 2017 por la que se estimaba parcialmente el escrito de alegaciones presentado en fecha 4 de mayo de 2017. Dicho Recurso Extraordinario se está tramitando en el Expte. nº 777290/2017.*

*No obstante lo anterior esta parte se reserva a las resultas de la tramitación de dicho Recurso Extraordinario su derecho a interponer Recurso Contencioso Administrativo.*

*Adjunto como documento núm. Uno Recurso Extraordinario de Revisión.”*

**CUARTO.-** De la documentación aportada al Expediente por presentador de queja, resulta :

**4.1.-** Según se relata en exposición de queja, mediante comunicación previa, en (expdte. 092304/2015) se solicitó licencia de obra menor por importe de 2.500 euros + 10% IVA. *“Dichas obras se realizan en cumplimiento de Sentencia nº 658/2009 de la Audiencia Provincial (la obligación de cumplir la sentencia compete a J.... B... SA, pero ante su inexecución se insta por Sr. [ X ] su ejecución y se ejecuta a través del juzgado, con los controles que en misma constan Ejecución de Títulos Judiciales (ETJ 1011/2008 CL)”*

**4.2.-** Con fecha 3-03-2015 consta expedido Certificado de supervisión de obras, por D. J... C. C... F..., arquitecto en ejercicio, en representación de A... C... arquitectos s.c.p., CIF: J-99..... sociedad colegiada nº 10.110, perteneciente al colegio oficial de Arquitectos de Aragón, delegación de Zaragoza, informando :

*“Que en relación a las obras realizadas en el inmueble sito en C/ Vazquez de Mella nº 10, 1º B, según el presupuesto realizado por la empresa Tecnifenix s.c. en el mes de febrero de 2.015, se indica que dichos trabajos han sido correctamente ejecutados con el objeto de eliminar los olores provenientes del local a través de todos los posibles focos de emisión desde el mismo.”*

**4.3.-** Con fecha 19-02-2016 consta expedido un Anexo al anterior Certificado de Supervisión de obras, suscrito por mismo arquitecto antes citado, con el siguiente contenido :

*“EXPONE*

*Que ha sido requerido por la propiedad del inmueble sito en C/ Vázquez de Mella nº 10, 1º B en relación al requerimiento del Juzgado de 1º Instancia nº9, de Zaragoza, en el que le solicito justificación de las obras realizadas, y ante el mismo,*

*INFORMA*

*1.- Que las obras realizadas son las indicadas en el presupuesto realizado por la empresa Tecnifenix s.c., contando con la supervisión de las mismas por nuestra parte.*

*Que dichas obras realizadas son las encomendadas para solucionar la patología en origen de "inmisiones de los olores provenientes del local".*

*En relación a las obras realizadas y las indicadas en el informe pericial judicial, se indica:*

*Que las obras indicadas a realizar en el local, para la condena del tubo de extracción de la cocina se ha realizado desde el patinillo de la vivienda por donde transcurre el mismo, mediante su completo sellado, no habiendo sido necesario acceder al interior del local, evitando cualquier molestia o perjuicio al mismo, (levantado de mobiliario y posterior recuperación, desmontar y rehacer falso techo, pintar..., como indica en el informe judicial).*

*2.- Que las obras indicadas en el interior de la vivienda han sido realizadas y se han complementado con otras no indicadas en el mismo, ya que se han localizado otros puntos no detallados en el informe que se han sellado y subsanado, habiendo sido necesaria la reposición de nuevos materiales nuevamente.*

*3.- Que en relación a las obras indicadas en las zonas comunes, se han reparado y sellado puntos de entrada de olores en el vestíbulo de acceso a la vivienda, proveniente del local inferior.*

*Sin embargo, las obras indicadas a realizar en la chimenea superior comunitaria, que recoge los shunts de las cocinas de todas las viviendas, no han sido realizadas.*

*Según el informe pericial judicial, se indicaba un posible mal sellado del shunt individual de la cocina de la vivienda con el shunt general, y de ahí una comunicación de dicho shunt general con el falso techo de toda la vivienda.*

*Dicho extremo se comprobó durante las obras de reforma realizadas en el mes de febrero de 2.015 y se comprobó que estaba correcto.*

*Así mismo, el shunt general comunitario de cocinas al que se hace referencia el perito no comunica con el local en absoluto, ya que según manifiesta el perito en su informe, los baños del local no ventilan a dicho shunt sino a la calle.*

*Por lo cual, los problemas de inmisión del local a la vivienda no tienen su solución mediante la actuación en la chimenea comunitaria.*

*No obstante lo anterior, la valoración económica prevista por el perito ha sido insuficiente para acometer todas las obras indicadas en el informe pericial, tal y como muestran los presupuestos, además de no haber considerado en dicha valoración otros costes como las tasas y supervisión de las obras que requieren este tipo de actuaciones para su correcta ejecución.*

*Con estas actuaciones previas realizadas, a juicio del técnico, se han acometido las obras necesarias para solucionar las inmisiones del local a la vivienda.*

*No obstante, el resto de actuaciones indicadas en el informe referidas a las zonas comunes, en concreto la actuación en la chimenea, en la azotea, no se han ejecutado por desidia o negativa a ejecutar las mismas, sino por no dar solución al problema de inmisión de los olores y la independencia de la vivienda con el local.*

*Al margen de todo lo expuesto, se insta a la propietaria del local a que solicite que dichas obras sean realizadas por la promotora o constructora, mediante una ejecución de obras con coste a La misma, y no mediante aporte dinerario, el cual puede resultar insuficiente, como se ha dado en el caso actual, con las obras acometidas.”*

**4.4.-** Con fecha 21-04-2016, en Expte. municipal 363820/2016, incoado al parecer por denuncia del Sr. C..., consta emitido Informe del Servicio de Inspección (Sección de Control de Obras), que decía :

*“Vista la denuncia formulada y consultados todos los documentos aportados, se deduce de los mismos que, efectivamente, las obras realizadas exceden de lo solicitado en expediente 92304/15, pues tal y como certifica AC Arquitectos en su informe de fecha 19 de febrero de 2016, lo que en realidad se ha ejecutado es lo reseñado en presupuesto de TECNIFENIX: “presupuesto reformas varias para independizar local con vivienda”, de febrero de 2015 por valor de 9.350 € y no el presupuesto de misma fecha por valor de 2.750 € presentado en la obra menor solicitada.*

*Por todo ello se deberá solicitar la correspondiente autorización administrativa para legalizar las obras descritas en el presupuesto de 9.350 €.”*

**4.5.-** Con fecha 9-06-2017, desde la Unidad de Control de Obras, se dio pase al Servicio de Inspección : *“...para que informe si, como ha indicado verbalmente el interesado en cita realizada el día de hoy en el SDU, se aprecian obras en el patinillo de la comunidad que impiden/obstaculizan la correcta evacuación de la chimenea de la cocina del bar por dicho patinillo. Pues, en caso afirmativo, deberá requerirse al vecino causante la reposición a su estado anterior.”*

**4.6.-** El Consejo de Gerencia, en virtud de la delegación de atribuciones realizada mediante Decreto de Alcaldía de 19 de enero de 2009, con fecha 05/10/2016, acordó lo siguiente:

*“Primero.- 1.- Iniciar procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en relación con el acto de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar, que impide la correcta evacuación infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanza General de Edificación, en Vazquez De Mella 10 ,- 1º B, realizado por [ X ] (25.....Y), toda vez que resulta acreditado que el acto denunciado incumple la normativa urbanística de aplicación o carece del preceptivo título habilitante de naturaleza urbanística u orden de ejecución o, en su caso, no se ajusta a lo autorizado en aquéllos resultando incompatible con la ordenación vigente.*

*Segundo.- Conceder a los interesados trámite de audiencia para que en el plazo de quince días formulen las alegaciones y aporten los documentos y justificaciones que*



*estimen pertinentes, con la advertencia de que si no formulan alegaciones o se desestiman las presentadas se dictará orden de requerimiento para que en el plazo de un mes se proceda al restablecimiento del orden urbanístico infringido.*

*Tercero.- Advertir al interesado que el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido que mediante este acto se inicia es independiente y compatible con la incoación de un procedimiento sancionador por comisión de infracción urbanística.*

*Será circunstancia eximente reponer la realidad física ilegalmente alterada si la reposición se realiza antes del inicio del procedimiento sancionador. En consecuencia, no se impondrá sanción si antes de ese momento se procede a reposición tubo extracción humos del bar a su estado anterior.*

*Cuarto.- Significar que, en caso de transmisión del inmueble objeto de este expediente, el nuevo titular quedará subrogado en el lugar y puesto del anterior titular en los derechos y deberes urbanísticos derivados del procedimiento que mediante este acuerdo se inicia. Todo ello de conformidad con el art. 19 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo.*

*Quinto.- Autorizar el acto de reposición tubo extracción humos del bar a su estado anterior, en el bien entendido que su realización tiene carácter voluntario toda vez que la obligatoriedad únicamente resultará de la orden de requerimiento que pueda adoptarse de conformidad con el apartado segundo de este acuerdo.*

*Sexto.- Dar traslado de la presente resolución al denunciado y al denunciante.”*

**4.7.-** En fecha 24-10-2016, el Sr. [ X ] presentó en Registro municipal escrito de alegaciones a la precedente resolución :

*“Primera.- Que esta parte entiende que no existe Infracción urbanística en relación con el acto de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar, que impide la correcta evacuación, toda vez que dicho acto de condena se realiza al amparo de Sentencia nº 00658/2009 de la Audiencia Provincial secc. Nº 4 que falla:*

*"Se mantiene la condena a "J.... B...., S.A." a ejecutar las obras determinadas en la Instancia, pero ello previa elaboración de un proyecto en el que se determinen las medidas ya ejecutadas o equivalentes"*

*Por el juzgado de 1ª Instancia nº 9, sección CL, en relación a la Ejecución de Títulos Judiciales (E13) 00010011120008 CL, la elaboración del proyecto es encargada a D. E... G... G..... En dicho Informe se indica y en concreto a lo que es objeto de este expediente lo siguiente:*

*Pág. 6 "Ha quedado acreditado que el local no dispone de una chimenea adecuada que permita una correcta evacuación de humos de la cocina sin causar molestias a los vecinos y que carece de salida de humos independiente no previendo en la rehabilitación*

*del edificio una chimenea adecuada a la actividad... "Por otro lado está la licencia de actividad del bar, donde en sus condiciones particulares de la licencia de actividad del bar indican que "NO podrá disponer de COCINA ni realizar actividades de freiduría ni cocción o cualquier otra susceptible de generar humos o malos olores"*

*Pág. 12 "en el caso de que se volviera a utilizar la cocina de dicho bar como se encuentra actualmente, los humos resultantes irían a una conducción de ventilación insuficiente, pudiendo pasar al patinillo donde se alberga este conducto individual y de ahí al resto de viviendas" .... "el Sr. C..., quien nos informó de su solicitud a la Comunidad de Propietarios para el paso de una nueva chimenea que cumpliera los requisitos legales para la actividad que pretende desarrollar, por lo que tiene asumido que no sirve esta Instalación existente, Instándole por nuestra parte a que tapara de forma permanente el acceso a la ventilación actual, actualmente con cierre provisional"*

*Pág. 19 "Por la cata del baño se pudo verificar el sellado con escayola ante la Incorrecta colocación de la ventilación de la cocina del bar (con tubos con empalmes acampanados colocados al revés)*

*Pág. 20 "... entendemos que están completamente desvinculadas las inmisiones a la vivienda desde el local, siempre y cuando se cierre da forma hermética y definitiva la salida existente de la cocina".*

*La solución propuesta para reparar las deficiencias observadas viene dada en la pág. 25 "Entendemos necesario el cierre definitivo y hermético de la conducción de la ventilación existente de extracción de la cocina."*

*Acreditativo de lo anterior se aportan como documento número uno Sentencia nº 00658/2009 de la Audiencia Provincial secc. Nº 4; como documento número 2.1 informe elaborado por perito Judicial D. E... G... G...; como documento número 2.2 Auto de ejecución de Títulos Judiciales 1011/2008 seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia núm. Nueve de Zaragoza.*

*No se puede infringir ningún orden urbanístico, y mucho menos, reponer, un tubo que es "ilegal" y objeto de condena por sentencia.*

*Segunda.- Que la sentencia nº 147/07 de diez de junio de dos mil ocho correspondiente al PROCEDIMIENTO ORDINARIO 1068/2007, condena a J... B... S.A. a reparar las deficiencias y problemas que se han expuesto en los fundamentos jurídicos, debiendo acometer las obras descritas por los técnicos Sres. C... y G.... Es de destacar en los razonamientos jurídicos que:*

*El bar lleva abierto 34 años sin licencia de apertura -sentencia de 29 de octubre de 2007 recaída en la primera instancia del procedimiento ordinario 414/2006 del Juzgado Contencioso-Administrativo nº4 de Zaragoza que confirma la resolución administrativa de 9 de mayo de 2006 de cierre del local-, y asimismo, 34 años sin disponer de una chimenea adecuada que permita una correcta evacuación de humos de la cocina.*

*Una última cuestión que se ha destacado en la declaración en juicio del arquitecto Sr. C... es que el proyecto de rehabilitación del inmueble no contiene previsión, ni estudio alguno del shunt de evacuación de humos. La promotora sencillamente no abordó este problema en sus obras de rehabilitación.*

*Ya se ha analizado 'in extenso' la gravísima omisión en que incurrió le promotora al acometer las obras de reforma del inmueble que transformaron las oficinas superiores en viviendas, y descuidar absolutamente el problema de evacuación de humos del local, conectando la extracción de la cocina a un conducto de 12 cm de diámetro, totalmente Insuficiente, y mal ejecutado por sus operarios.*

*El demandado Sr. C... es el inmitente, el productor de la inmisión.*

*Es cierto que las obras han sido ejecutadas por la empresa codemandada, pero no lo es menos que ejerce desde hace 34 años una actividad sin licencia "clandestinamente"... y sin haber resuelto desde la apertura Irregular el problema de evacuación de humos que ahora se manifiesta en toda su gravedad*

*Se acompaña como documento número tres Sentencia nº 147/07 del Juzgado de Primera Instancia nº 9 de diez de junio de dos mil ocho.*

*Tercera.- Que dicho tubo, usado como extracción de humos, ya fue "condenado" por la licencia concedida al local, en la que se imposibilitaba el uso de cocina.*

*Acreditativo de este extremo se aporta como documento número cuatro Licencia de funcionamiento para la actividad de BAR de fecha 22 de julio de 2008 entre cuyas condiciones particulares señala:*

*- NO podrá disponer de COCINA ni realizar actividades de freiduría ni cocción o cualquier otra susceptible de generar humos o malos olores.*

*Cuarta.- Que el único interés de la propiedad del local, es disponer del tubo, aunque "sea ilegal" e "incumpla toda normativa", ya que le ha sido denegada la Instalación de chimenea por el exterior de la fachada hasta en tres ocasiones en sede de Propiedad Horizontal,*

*-La promotora en burofax fechado el 2 de mayo de 2006 enviado a la Comunidad de Propietarios dice haber adoptado la decisión de cambiar el actual trazado de la chimenea del bar y sacar esta chimenea por la fachada posterior del edificio. La respuesta a este burofax viene dada en sede de propiedad horizontal con la unanimidad de los propietarios en contra de esta solución excepto el bar y, es el propio titular del bar Cores quien afirma en esta reunión de propietarios de 1 de junio de 2006: "En cuanto a la solución de modificar el tubo actual, el propietario del local Informa de la Imposibilidad de la modificación porque el diámetro que posee el tubo actualmente Instalado por la promotora es diferente al que existía anteriormente y eso tiene una casi imposible solución, por lo que, manteniendo el diámetro actual, el Ayuntamiento no resolverá favorablemente el expediente de licencia de apertura"*

*-En fecha de 25 de febrero de 2014 en la Junta General Ordinaria de la Comunidad de Propietarios en el cuarto punto del orden del día se somete a votación la solicitud de autorización del local bar Cores para instalación nuevo tubo evacuación de humos. Tal y como refleja la votación, no se autoriza la instalación del tubo de extracción de humos.*

*-Por tercera vez con fecha 2 de marzo de 2015,. en convocatoria de Junta General Ordinaria el tercer punto del orden del día se refiere nuevamente a: Solicitud autorización local bar Cores para instalación nuevo tubo extracción de humos. En esta ocasión el bar Cores redactó y envió previamente a la fecha de la reunión convocada misiva dirigida a algunos propietarios del inmueble en la que el mismo da cuenta del estado del tubo actual "Después de realizar las obras de rehabilitación y por causas ajenas al Bar Cores aparecieron fisuras en dicho tubo, lo cual supuso que Urbanismo no permitiera seguir trabajando con el tubo actual y nos exigiera adoptar nuevas medidas con respecto a la normativa vigente de colocación de chimeneas" "A día de hoy, para el desempeño de nuestra actividad principal, Urbanismo nos obliga a instalar un tubo nuevo e Independiente de extracción de humos colocado desde nuestra cocina hasta la parte superior del edificio"*

*Nuevamente es denegada tal solicitud. Al acta se acompañan escritos redactados por varios propietarios.*

*Acreditativo de tales extremos se acompañan como documentos número 5.1 burofax de la promotora de fecha 2 de mayo de 2006 y acta de la Junta General Ordinaria de 1 de junio de 2006; como documento número 5.2 acta de la Junta General Ordinaria de 25 de febrero de 2014; como documento número 5.3 acta de la Junta General Ordinaria de fecha dos de marzo de 2015, y escritos de varios vecinos (adjuntos al acta); como documento número 5.4 misiva enviada a los propietarios de la comunidad por la propiedad del local*

*Por todo lo anterior es evidente que el Sr. C... es conocedor de las deficiencias existentes en el tubo, su deterioro y mal estado, y las consecuencias que de ello se derivan. Y aún a sabiendas de que el tubo es ilegal porque ha sido condenado en sentencia y que no cumple la normativa me requiere en instancia administrativa alegando que yo he infringido la normativa urbanística y requiriendo que restituya a su estado original el tubo ya mencionado."*

*Quinta.- Que el siete de octubre de 2015 la propiedad del local se dirige por carta a los propietarios del piso inmediatamente superior ([ X ], Interesado en el presente procedimiento) requiriendo en concreto la condena del tubo de extracción-cocina. Poniendo de manifiesto que el Importe dinerario de la sentencia no ha sido entregado a fondo perdido.*

*Posteriormente mediante escrito particular el Sr. C.... se dirige a la Jueza Sra. E... M... C... C... sin personarse en debida forma y ausente de forma procesal alguna ya que no consta la preceptiva postulación ni verificación de quien dice ser, en el que manifiesta que desde que se dictó la sentencia y se realizó el abono del importe estipulado por el*

*Juzgado el demandante apenas ha realizado más que una obra en su domicilio. Tras dicho escrito la jueza dicta providencia datada el 11 de febrero de 2016 por la que se me requiera que indique si he realizado todas las obras que fueron objeto de valoración. Incluida la condena de tubo o en caso contrario solo ha realizado las que afectan a su vivienda, debiendo en este último caso proceder a la restitución de la deducción del total de la valoración, ante la posible existencia de un enriquecimiento injusto.*

*En contestación a dicha Providencia se aporta como prueba documental Informe del profesional que se encargó de supervisar las obras (Sr. J... C... C...), presupuestos, facturas y justificantes de pago que acreditan, a su vez la ausencia de enriquecimiento injusto.*

*La Providencia dictada en fecha 15 de marzo de 2016 en su tercer párrafo dice: únicamente se les requería para que indicaran si habían realizado o no todas las obras. Poniendo por tanto de manifiesto que no queda sombra alguna de nuestro quehacer en la ejecución de la Sentencia.*

*Acreditativo de lo anterior se acompaña como documento número 6 Carta de la propiedad del bar requiriendo condena tubo; como documento número 7 carta de la propiedad del bar dirigida al Juzgado; como documento número 8.1 Providencia del Juzgado nº 9; como documento número 8.2 Providencia de 15 de marzo de 2016.*

*Sexta.- Las obras solicitadas en licencia corresponden con las ejecutadas, las mismas están Indicadas de manera genérica en dicha licencia, están por tanto correctamente solicitadas. Cuestión sobrevenida en el transcurso de las obras de reparación y por tratarse de un vicio oculto es lo que supuso un sobre coste de lo Inicialmente previsto, se incluyen tasas, licencias y supervisión en lo finalmente valorado. No hay ninguna falsedad documental ni error de tramitación intencionado como se afirma de contrario.*

*Por todo lo anterior queda acreditado que el acto de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar es un acto cuya legalidad viene marcada por la Sentencia ejecutada, por tanto no se ha infringido orden urbanístico alguno, se ha realizado lo que plasmaba y estaba firmado por resolución judicial. No es posible reponer un tubo que es "ilegal", mal instalado, de dimensiones mínimas, fisurado, que no puede ser utilizado y objeto de condena por Sentencia. No se ha mermado ninguna característica física del inmueble. Recordemos que el local carece de chimenea, su licencia es "sin cocina".*

*Por todo lo cual*

*SOLICITA:*

*Que se tengan por presentados en tiempo y forma, y se admitan a trámite, este escrito de alegaciones y los argumentos y documentos que lo acompañan, y que unos y otros sean tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución que corresponda."*

**4.8.-** El Consejo de Gerencia, en virtud de la delegación de atribuciones realizada por Decreto de Alcaldía de 19 de enero de 2009, con fecha 23/11/2016, acordó lo siguiente:

*“Primero.- Finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido iniciado mediante acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 05/10/2016 en relación con las obras de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar, que impide la correcta evacuación infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanza General de Edificación realizadas por [ X ] (25....Y) en Vázquez De Mella 10 ,- 1º B.*

*Procede la finalización del procedimiento toda vez que la infracción consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente nº 92.304/2015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales.*

*De conformidad con lo anterior, iniciar un nuevo procedimiento al objeto de requerir a D. [ X ] para que solicite la autorización administrativa correspondiente, tendente a legalizar las obras descritas en el presupuesto de Tecnifix por valor de 9.350,- euros.*

*Segundo.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al denunciado.”*

**4.9.-** El Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, con fecha 19 de enero de 2017, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO.- Requerir a [ x ] (25....Y), para que en plazo de DOS MESES a partir de la recepción de esta resolución, solicite título habilitante de naturaleza urbanística para obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015 por valor de 9.350,00 €) de reformas varias para independizar local con vivienda infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanza General de Edificación en Vázquez de Mella, nº 10 1º B, toda vez que resulta acreditada la realización de dichos actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, careciendo del preceptivo título u orden de ejecución o, en su caso, excediéndose de lo autorizado en aquéllos.*

*Para el caso de que se hayan ejecutado obras que excedan de lo autorizado por la Administración, deberá legalizar únicamente las obras no contempladas, realizadas en exceso.*

*SEGUNDO.- Advertir al interesado que la infracción cometida será sancionada, previa instrucción del correspondiente procedimiento sancionador, con una multa de 600 a 6000 € (art. 274 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, modificada por la Ley 4/2013, de 23 de mayo), salvo que tenga lugar la circunstancia eximente contemplada en el art. 278.5 de la misma norma, consistente en la restitución del orden urbanístico de forma completa y voluntaria con anterioridad al inicio de la tramitación del procedimiento sancionador.*

*TERCERO -. Vistas las alegaciones realizadas por D. C.... el 27 de diciembre de 2016, se informa que el presente requerimiento se efectúa, al objeto de legalizar unas*

obras que se han abordado sin permiso Municipal y sin las debidas garantías, siendo en dicho trámite de legalización donde el particular debe presentar el proyecto indicativo de por donde discurre la extracción de humos del local, dando cumplimiento a la Sentencia dictada por el Tribunal de la Jurisdicción Civil Ordinaria y los informes de los Servicios Técnicos Municipales.

**CUARTO.-** Dar traslado de la presente resolución al denunciado y al denunciante.”

**4.10.-** El Coordinador General del Área de Urbanismo y, Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, con fecha 20/04/2017, resolvió lo siguiente:

“**PRIMERO.-** 1. Incoar a [ X ] procedimiento sancionador por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero 2015 por valor de 9.350,00 €) reformas varias para independizar local con vivienda infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanza General de Edificación sin título habilitante de naturaleza urbanística sito en Vazquez De Mella 10 ,- 1º B, que puede ser sancionada con multa de 600 a 6.000 €, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2771) del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. En el presente caso le correspondería una sanción de 800 E. dado que ha solicitado licencia urbanística dentro del plazo de dos meses concedido al efecto. sin perjuicio de tener que ser modificada como consecuencia de las circunstancias que pudieran concurrir.

2. El procedimiento que mediante este acto se incoa tiene carácter simplificado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 28/ 2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón.

**SEGUNDO.-** Nombrar como Instructor del procedimiento a Dña. P... L... N.... Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística o persona que le sustituya, y como Secretaria a Dña C... M... P..., Letrada del Servicio de Disciplina Urbanística, o persona que le sustituya, advirtiéndole al presunto responsable que puede recusar a cualquiera de estas personas si estima que están incursas en alguno de los motivos previstos en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**TERCERO.-** Comunicar al presunto responsable que el órgano competente para la resolución del expediente es el Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo por delegación de atribuciones realizadas mediante Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015.

**CUARTO.-** Dar audiencia al presunto responsable por el plazo de 10 días a partir de la notificación de este acuerdo para formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones estime convenientes.

**QUINTO.-** Indicar al presunto responsable la posibilidad de reconocer voluntariamente la responsabilidad.

*En el supuesto de sanciones pecuniarias (Art. 85 de la Ley 39/95 del Procedimiento Administrativo Común) el reconocimiento voluntario de la responsabilidad lleva aparejada la reducción de un 20% del importe de la sanción que se imponga. Dicha reducción se incrementará en un 20% añadido cuando además se proceda al pago voluntario en cualquier momento antes de la resolución. Circunstancia que implicará la terminación del procedimiento, salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causado por la comisión de la infracción. Para la efectividad de las citadas reducciones será necesario el desestimiento o renuncia expreso de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la resolución. Caso de desear realizar el pago, al que se ha hecho referencia, deberá personarse en el Servicio de Disciplina Urbanística, Ayuntamiento de Zaragoza, Edificio Seminario, Vía Hispanidad, nº 20 1 planta, en horario de 8,30 a 13,30 a fin de emitir la carta de pago correspondiente.*

*SEXTO.- El plazo máximo para resolver este procedimiento, es de 30 días hábiles, contados a partir del día siguiente a la recepción de la notificación. Dicho plazo quedará suspendido durante los diez días hábiles concedidos para efectuar alegaciones y presentar documentos, de conformidad con lo establecido en los arts. 96 y 22.1 .a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, toda vez que concurren circunstancias que hacen materialmente imposible la resolución del procedimiento en el plazo de un mes legalmente establecido (en primer lugar, obligatoriedad de dar audiencia a los interesados por el plazo de diez días, trámite que agota al menos del mitad del plazo de resolución, y en segundo lugar, la práctica de las notificaciones, tanto del acuerdo de incoación como del de imposición, a través del Servicio de Correos, ajeno a la Administración, trámite que agota normalmente la otra mitad de aquel plazo)*

*SEPTIMO.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al presunto responsable.”*

**4.11.-** Con registro de entrada en fecha 4-05-2017, el interesado presentó escrito de alegaciones :

*“Primera.- Que respecto a la comisión de la infracción del art. 5.3.1 de la Ordenanza General de Edificación ya existe en este expediente (363820/2016) pronunciamiento y el mismo viene dado por Resolución del Consejo de Gerencia de fecha 23/11/2016 que acordó lo siguiente:*

*“El Consejo de Gerencia, en virtud de la delegación de atribuciones realizada por Decreto de Alcaldía de 19 de enero de 2016, con fecha 21/11/2016, acordó lo siguiente:*

*Primero. Finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido iniciado mediante acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 05/10/2016 en relación con las obras de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar, que impide la correcta evacuación infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanzas General de Edificación realizadas por [ X ] (25.....Y) en Vázquez De Mella 10.- 1º B.*



*Procede la finalización del procedimiento toda vez que la infracción consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente n° 92.304/2015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales.*

*De conformidad con lo anterior, iniciar un nuevo procedimiento al objeto de requerir a D. [ X ] para que solicite la autorización administrativa correspondiente, tendente a legalizar la obras descritas en el presupuesto de Tecnifix por valor de 9.350,- euros.*

*Segundo.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al denunciado.”*

*Por tanto queda acreditado la no comisión por esta parte de la infracción del art. 5.3.1, cuestión de fondo ya resuelta por Resolución del Consejo de Gerencia de fecha 23/11/2016, contra la cual no se presentó recurso en tiempo y forma, adquiriendo así firmeza.*

*Segunda.- Que efectivamente las obras son las descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015 por valor de 9.350,00 € y se realizan en cumplimiento de Sentencia n° 658/2009 de la Audiencia Provincial (la obligación de cumplir la sentencia compete a J... B.... SA, pero ante su inejecución se insta por esta parte su ejecución y se ejecuta a través del juzgado, con los controles que en la misma constan -Ejecución de Títulos Judiciales (ETJ) 1011/2008 CL).*

*Para la realización de las mismas se solicitó licencia de obra mediante comunicación previa en expediente (092304/2015). Posteriormente y atendiendo al requerimiento (el cual no se hace en el modo en que dispone la Resolución del Consejo General, es decir, en nuevo procedimiento) al expediente que nos ocupa (363820/2016) en escrito de 7/03/17 se aporta como documento número 1. Memoria legalización exceso de obras y Tasa complementaria prestación Servicios Urbanísticos Modelo 133 (ya que la infracción según resolución del Consejo General de fecha 23111/2016 consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente 092304/2015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales).*

*Actualmente se ha solicitado licencia urbanística para legalización del exceso de obras en expediente independiente en el Servicio de Información y Atención al Ciudadano (referencia 111293) tal y como se requirió por comunicación del mes de marzo. El no disponer de título habilitante a día de hoy es ajeno a la voluntad de esta parte.*

*Tercera.- Las obras en cuestión finalizan en febrero de 2015 y, así se acredita en informe emitido por el profesional que supervisó las obras Don J... C... C... F.... Por ello, dado el tiempo transcurrido desde la terminación de las obras, dos años, la infracción urbanística calificada como leve en este expediente se encuentra prescrita.*

*(Documentación adjunta: Resolución de Consejo Gerencia de 23/11/2016; Informe de supervisión de obras de fecha 3/03/2015)*

*Por todo lo cual,*

SOLICITO:

*Que teniendo por presentado en tiempo y forma este escrito y documentos que se acompañan, los admita y considere formuladas las alegaciones anteriores, y previos los trámites legales oportunos, dicte resolución acordando el sobreseimiento de este expediente sancionador.”*

**4.12.-** El Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, resolvió con fecha 25/05/2017:

*“PRIMERO.- Imponer a [ X ] (25...Y) una multa de 480,00€ por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015 por valor de 9.350,00 €) reformas varias para independizar local con vivienda sin título habilitante de naturaleza urbanística en Vázquez De Mella 10 , 1º B de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.b) del Decreto Legislativo 1/2014. de 8 de Julio. del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.*

*La multa que en este acto se impone se ajusta a las cuantías máxima y mínima señaladas en el artículo anteriormente citado y ha sido determinada conforme a los criterios establecidos en el art. 282 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón 1/2014, de 8 de julio, aprobado por Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón y Ley 30/1992 de 26 de noviembre (artículo 1) 1.3).*

*SEGUNDO.- Estimar parcialmente el escrito de alegaciones presentado por [ X ] dado que, tal como acordó el Consejo de Gerencia el 23-11-2016, la infracción urbanística consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente 92.304/2015, que deberán ser legalizadas, según informaron los técnicos municipales el 21 de abril y 4 de junio de 2016, y rebajar la multa a 480 €, como consecuencia de haber reconocido haber realizado la obra sin licencia.*

*TERCERO.- Dar traslado:*

*A los interesados.*

*A la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos para que inicie el correspondiente procedimiento recaudatorio de la multa impuesta. La cantidad que pudiera ingresar el Ayuntamiento como consecuencia de la multa que en este acto se impone deberá afectarse a actividades urbanísticas, de conformidad con el artículo 277 b) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón 1/2014, de 8 de julio, aprobado por Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón.”*

**4.13.-** Con fecha 20-06-2017 se interpuso Recurso reposición, exponiendo :

*“PRIMERO.- Que se me ha notificado resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo por la que entre otros se acuerda*

imponer a [ X ] una multa de 480,00 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015 por valor de 9.350 € reformas varias para independizar local con vivienda sin título habilitante de naturaleza urbanística.

SEGUNDO.- Que frente a la misma vengo a interponer RECURSO DE REPOSICIÓN al entender que la resolución no es conforme a Derecho

1.-En la alegación tercera presentada en escrito de alegaciones de fecha 4 de mayo se declaraba: "Las obras en cuestión finalizan en febrero de 2015 y, así se acredita en informe emitido por el profesional que supervisó las obras Don J... C... C... F.... Por ello dado el tiempo transcurrido desde la terminación de las obras, dos años, la infracción urbanística calificada como leve en este expediente se encuentra prescrita". Como prueba fehaciente de tal afirmación se adjuntaba como documento Certificado de Supervisión de Obras, fechado el 3 de marzo de 2015.

Esta alegación no se ha tenido en cuenta a la hora de dictar resolución, nada se ha objetado ante la misma, provocando a esta parte indefensión. El Ayuntamiento es conocedor de que las obras son ejecutadas en febrero de 2015, de la documentación obrante al expediente, queda suficientemente acreditado que las obras finalizaron en febrero de 2015, tal y como lo acredita el documento Certificado de Supervisión de Obras de fecha 3 de marzo de 2015 (pág. 29 del expte.) y el Informe de AC Arquitectos de fecha 19 de febrero de 2016 donde se certifica que las obras realizadas son las indicadas en el presupuesto de Tecnifenix de febrero de 2015 (pág. 26, 27 y 28 del expte.)

Igualmente con indicación de fecha de ejecución de las obras se pronuncia el Consejo de Gerencia cuando resuelve en fecha de 23/11/2016 que la infracción urbanística consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en expediente 92304/2015, que deberán ser legalizadas... Iniciar nuevo procedimiento ... tendente a legalizar las obras descritas en el presupuesto de Tecnifenix. Además el propio instructor del procedimiento advierte que la comisión de la infracción se debe a las obras descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero 2015.

Es por ello que de conformidad con el art. 284 de la normativa vigente aplicable en el momento de la supuesta infracción y en este momento, la misma ha prescrito (Ley 1/2014 de Urbanismo de Aragón). El art. 284.1 establece que el plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año. Y en su apartado segundo dispone que dicho plazo se computará desde la fecha en que se hubieran cometido los hechos. En el presente caso la fecha es en febrero de 2015, prescribiendo por tanto la infracción en febrero de 2016, prescribiendo por tanto incluso antes de que se incoara expediente por la Administración. Así mismo es de aplicación el art. 284.3 de la misma Ley no debiéndose haber incoado expediente sancionador, por haber prescrito la infracción dado el tiempo transcurrido desde que se ejecutaron las obras.

Documentación que se adjunta:

1. Certificado de Supervisión de Obras
2. Informe de AC Arquitectos
3. Resolución Consejo de Gerencia de 23-11-2016

*Por todo lo cual*

*SOLICITA tenga por recibido este escrito con los documentos que se acompañan y por hechas las alegaciones que se contienen en el mismo y previos los trámites legales pertinentes estimando el RECURSO, DE REPOSICIÓN interpuesto contra la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo de fecha 25 de mayo de 2017 acuerdo el archivo del expediente sin sanción alguna.”*

**4.14.-** El Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, con fecha 13/07/2017 resolvió:

*“ÚNICO.- Desestimar el Recurso de Reposición interpuesto, con fecha 20/06/2017, por [ X ], contra Resolución del Consejo de Gerencia, del expediente 363820/2016. que ordenó “Imponer a [ X ] una multa de 480.00 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero 2015 por valor de 9.350,00 €) reformas vanas para independizar local con vivienda en Vázquez De Mella 10 ,- 1º B de conformidad con lo dispuesto en el artículo 277.b) del Decreto Legislativo 1/2014 de 8 de Julio del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.*

*Procede la desestimación del recurso dado que no se ha producido la prescripción invocada, pues el Ayuntamiento acordó iniciar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido el 5 de octubre de 2016, cuando tuvo conocimiento de los hechos, momento a partir del cual comienza a contar el plazo de prescripción, abstracción hecha de la interrupción del cómputo de dicho plazo como consecuencia de las actuaciones realizadas tendentes a regularizar la situación creada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 284 del Texto Refundido de la LUA y artículo 1973 y concordantes del Código Civil, de aplicación subsidiaria. En consecuencia la resolución objeto de impugnación no incurre en ninguno de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en la Ley, razón por la que aquella resolución debe confirmarse en todos sus extremos por ser conforme a derecho.”*

**4.15.-** Con fecha 18-09-2017, por el interesado se ha interpuesto Recurso extraordinario de revisión, argumentando :

*“Que con fecha de 20 de julio de 2017 me fue notificada Resolución de 13 de julio de 2017 del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de 25 de mayo de 2017, dictada en expediente 363820/2016 por el*

*Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por la que se estima parcialmente el escrito de alegaciones presentado por Don [ X ] en fecha 4 de mayo de 2017.*

*Que por el presente escrito, y dentro del plazo legal establecido al efecto, conforme a la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, interpongo RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION contra la citada resolución por entender que la misma no se ajusta a derecho, provocando indefensión, en base a los siguientes HECHOS Y FUNDAMENTOS DERECHO:*

#### *HECHOS*

*Primero.- Con fecha 27 de abril de 2017 se notifica a Don [ X ] Resolución de 20 de abril de 2017 recaída en expediente 363820/2016 dictada por el Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerencia de Urbanismo por la que se incoa procedimiento sancionador "por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en obras realizadas en patinillo comunitario (descritas en presupuesto de Tecnifenix de febrero-2015 por valor de 9350€') reformas varias para independizar local con vivienda infringiendo el art. 5.3.1 de la Ordenanza General de Edificación sin título habilitante de naturaleza urbanística ... (sic). En el presente caso le correspondería una sanción de 800 €, dado que ha solicitado licencia urbanística dentro del plazo de dos meses concedido al efecto..."*

*Acreditativo de lo anterior se acompañan como documento número uno resolución de fecha de 20 de abril de 2017; como documento número dos acuse de recibo de fecha 27 de abril de 2017 en la que se notifica al interesado la incoación del procedimiento arriba mencionado.*

*Segundo.- Esta parte dentro del plazo concedido al efecto comparece en trámite de audiencia presentando escrito de alegaciones en fecha 4 de mayo de 2017. En tal escrito se alega que respecto a la comisión de la infracción del art. 5.3.1 de la Ordenanza General de Edificación ya existe en el expediente 363820/2016 pronunciamiento y el mismo viene dado por Resolución del Consejo de Gerencia de fecha 23 de noviembre de 2016 que acuerda lo siguiente:*

*"El Consejo de Gerencia, en virtud de la delegación de atribuciones realizada por Decreto de Alcaldía de 19 de enero de 2009, con fecha 23/11/2016, acordó lo siguiente:*

*Primero. - Finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido iniciado mediante acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 05/10/2016 en relación con las obras de condena de tubo de extracción de humos de cocina del bar, que Impide la correcta evacuación infringiendo el art. 5.3.1 de las Ordenanza General de Edificación realizadas por [ X ] en Vázquez de Mella 10 1º B.*

*Procede la Finalización del procedimiento toda vez que la infracción consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente n° 92.30412015, que deberán ser legalizadas, según informan los técnicos municipales.*

*De conformidad con lo anterior, iniciar un nuevo procedimiento al objeto de requerir a D. Pedro Luis Ruiz Palacios para que solicite la autorización administrativa correspondiente, tendente a legalizar las obras descritas en el presupuesto de Tecnifenix por valor de 9.350.- euros."*

*Por lo que queda acreditado y de acuerdo a documentación obrante en el expediente que la Administración había incurrido en error de hecho al no tener presente la resolución del Consejo de Gerencia en la que constataba la no comisión por esta parte de la infracción del art. 5.3.1 de la Ordenanza General de la edificación.*

*Se aporta como documento número tres Resolución del Consejo de Gerencia de 23/11/2016; como documento número cuatro escrito de alegaciones de 4 de mayo de 2017.*

*Igualmente en dicho escrito en la alegación tercera se dice que las obras en cuestión se realizan y finalizan en febrero de 2015, por ello y dado el tiempo transcurrido desde su ejecución la Infracción urbanística calificada como leve se encuentra prescrita. Como documento acreditativo de la fecha de realización de las mismas se adjunta como documentación Certificado de supervisión de obras firmada por el director de obra J... C.... C... F... en fecha 3/3/2015 en el que se certifica la supervisión de las obras efectuadas de acuerdo al presupuesto realizado por la empresa Tecnifenix. s.c. en el mes de febrero de 2015.*

*Acreditativo de lo anterior se acompaña como documento número cinco Certificado de supervisión de obras de fecha 3/3/2015 documento que consta igualmente en hoja foliada 29 del expediente y que es aportado por el propio denunciante.*

*Tercero.- Con fecha 25 de mayo por el Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, se resuelve "estimar parcialmente el escrito de alegaciones presentado por [ X ] dado que, tal como acordó el Consejo de Gerencia el 23 de noviembre de 2016 la infracción urbanística consiste en haber realizado obras que exceden de las declaradas en el expediente 92.304/2015 que deberán ser legalizadas según Informaron los técnicos municipales el 21 de abril y 4 de junio de 2016, y rebajar la multa a 480 €, como consecuencia de haber reconocido haber realizado las obra sin licencia"*

*La Administración toma en consideración la Resolución del Consejo General subsanando así el error en que había incurrido, haber hecho caso omiso a tal documento obrante en el expediente que reflejaba una realidad distinta.*

*Pero existe otro error de hecho que no se subsana y que resulta del propio documento Incorporado en el escrito de alegaciones, sea este el Certificado de supervisión de obras emitido en fecha 3 de marzo de 2015, el cual acredita de forma fehaciente que*

las obras se ejecutan en febrero de ese mismo año, 2015. Dicho documento es obviado por la Administración con lo que de haber sido tenido en cuenta la resolución hubiera sido distinta. Dicho certificado acredita que la infracción leve impuesta está prescrita y lo está desde antes de iniciarse el expediente 363820/2016 por denuncia de 6 de abril de 2016.

*Se acompaña como documento número seis resolución de 25 de mayo de 2017.*

*Cuarto.- Por esta parte se presenta recurso de reposición frente a la resolución de 25 de mayo de 2017. En dicho recurso se vuelve a poner de manifiesto el error de hecho al no ser tenidos en cuenta documentos que acreditan la fecha en que efectivamente se realizaron las obras, y que de haberse tenido en cuenta dichos documentos la resolución que ahora se recurre hubiera sido distinta.*

*En tal recurso se acompañan documentos que acreditan fehacientemente la fecha en que se han realizado las obras y que no se han tenido en cuenta a la hora de resolver y que figuran en el propio expediente 363820/2016. En dicho recurso se expone que en hoja foliada 29 del expediente consta Certificado de Supervisión de Obras de fecha 03 de marzo de 2015; en hojas foliadas 27 y 28 constan Anexo al Certificado de Supervisión de obras de fecha 19 de febrero de 2016, informe en el que se certifica que las mismas son realizadas en febrero de 2015, informe al que se alude por el Servicio de Inspección, en fecha de 21 de abril de 2016, en hoja foliada 51 del expediente, en el que se dirige al SDU: "Vista la denuncia formulada y consultados todos los documentos aportados, se deduce de los mismos que efectivamente, las obras realizadas exceden de lo solicitado en expediente 92304/15, pues tal y como certifica AC Arquitectos en su informe de fecha 19 de febrero de 2016, lo que en realidad se ha ejecutado es lo reseñado en presupuesto de TECNIFENIX. "presupuesto reformas varias para independizar local con vivienda" de febrero de 2015 por valor de 9.350 € y no el presupuesto de misma fecha por valor de 2.750 € presentado en la obra menor solicitada.*

*Por todo ello se deberá solicitar la correspondiente autorización administrativa para legalizar las obras descritas en el presupuesto de 9.350 €."*

*Acreditativo de lo anterior se acompañan como documentos número siete recurso de reposición; como documento número ocho hojas foliadas 27 y 28 que contienen Anexo de certificado de supervisión de obras; número nueve hoja foliada número 51 en que el servicio de Inspección alude a dicho informe para dirigirse a SDU.*

*Quinto.- Con fecha 13 de julio de 2017 se dicta resolución desestimando el Recurso de reposición interpuesto con fecha 20 de junio de 2017 "contra Resolución del Consejo de Gerencia, del expediente 363820/2017.. (Sic)". Otro error más, como queda acreditado con el documento número siete, dicho recurso se interpone contra la Resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo de 25 de mayo de 2017, por la que se estima parcialmente el escrito de alegaciones presentado por Don [ X ] en fecha 4 de mayo de 2017.*

*Se acompaña como documento número diez, resolución de 13 de julio de 2017.*

*Por otro lado en dicha resolución que desestima el recurso de reposición en el párrafo segundo dice que "procede la desestimación del recurso dado que no se ha producido la prescripción invocada, pues el Ayuntamiento acordó iniciar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido el 5 de octubre de 2016, cuando tuvo conocimiento de los hechos ... (sic) ...". Tal manifestación obedece a un nuevo error de hecho por parte de la Administración. En primer lugar el Ayuntamiento tiene conocimiento de los hechos de acuerdo a los documentos obrantes en el mismo en el momento en el que se inicia el expediente por denuncia de fecha 6 de abril de 2016 con entrada en el registro el día 7. En tal denuncia por el denunciante son aportados todos los documentos que obran en el expediente que acreditan sin lugar a dudas que las obras en cuestión son realizadas en febrero de 2015, es decir un año y dos meses antes de que se iniciara el expediente 363820/2016. A dicha denuncia se acompañan entre otros documentos, los ya aludidos, Certificado de Supervisión de obras fechado el 3/3/2015 (hoja foliada 29) y que consta en este escrito como documento número cinco y Anexo al Certificado de Supervisión de obras de fecha 19 de febrero de 2016 (hojas foliadas 27 y 28) y que constan en este escrito como documento número ocho. Documentos que expresan la fecha cierta, objetiva, sin lugar a contradicción alguna, en que las obras fueron realizadas, febrero de 2015.*

*El Servicio de Inspección (hoja foliada 51) del expediente, el 21 de abril de 2016, se dirige al SDU al objeto de informar y manifiesta que "Vista la denuncia formulada y consultados todos (os documentos aportados, se deduce de los mismos que efectivamente, las obras realizadas exceden de lo solicitado en expediente 92304/15, pues tal y como certifica AC Arquitectos en su informe de fecha 19 de febrero de 2016, (o que en realidad se ha ejecutado es lo reseñado en presupuesto de TECNIFENIX. "presupuesto reformas varias para independizar local con vivienda" de febrero de 2015 por valor de 9.350 € y no el presupuesto de misma fecha por valor de 2.750 € presentado en la obra menor solicitada.*

*Por todo ello se deberá solicitar la correspondiente autorización administrativa para legalizar las obras descritas en el presupuesto de 9.350 €"*

*No hay duda que los documentos aportados al expediente desde el inicio del mismo, con la propia denuncia, contienen la fecha clara, cierta y objetiva en que los hechos fueron cometidos. Y esa es la fecha a partir de la cual comienza a computar el plazo de prescripción de la infracción. En este caso desde febrero de 2015.*

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*Primero.-La resolución que se impugna al ser firme en vía administrativa es susceptible del recurso extraordinario de revisión tal y como se establece en el art.113 de la ley 39/1995 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*Segundo.- El órgano competente para conocer y resolver es el mismo órgano dictó la resolución, al que me dirijo.*



*Tercero.- El recurrente goza de legitimación para la interposición del recurso al tener la condición de interesado.*

*Cuarto.- Se funda el recurso en la existencia de un error de hecho que resulta de los propios documentos Incorporados al expediente (circunstancia 10 del artículo 125.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), ya que de los mismos se pone de manifiesto sin lugar a dudas que las obras se realizaron en el mes de febrero del año 2015, circunstancia que ha obviado el órgano que dictó la resolución y que de haberse tenido en cuenta la resolución ahora recurrida hubiera sido distinta.*

*Quinto.- El recurso se Interpone en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 125.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre.*

*Por lo expuesto,*

*SOLICITO se tenga por presentado este escrito con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo y se tenga por interpuesto RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION contra la resolución notificada y, realizados los trámites oportunos se estime el presente recurso y se anule la resolución recurrida.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA .-** Por lo que respecta al recurso de reposición, de fecha 20 de junio de 2017, interpuesto por el interesado ante el Ayuntamiento de Zaragoza contra resolución de 25 de mayo de 2017, por la que se le imponía una multa de 480 Euros, por una infracción urbanística leve, fue resuelto en el plazo legalmente establecido al efecto, deviniendo firme la resolución sancionadora, al no haber sido impugnada en vía jurisdiccional. Nada cabe objetar al respecto por parte de esta Institución, en cuanto al procedimiento municipal desarrollado.

No obstante, y al amparo de lo establecido en art. 113 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común, se ha interpuesto Recurso Extraordinario de Revisión, en los términos que se reproducen en apartado 4.15 de Antecedentes, y que igualmente compete resolver al Ayuntamiento, en el plazo legalmente previsto al efecto.

Y aunque el art. 24 de la citada Ley establece el efecto desestimatorio del transcurso del plazo máximo de resolución en los procedimientos de impugnación de actos, desde esta Institución consideramos que esta previsión legal lo es para garantizar al ciudadano el acceso a la tutela judicial, pero no excluye la obligación que la Administración municipal tiene de resolver expresamente, y por ello, el apartado b) del punto 3 del mencionado art. 24, establece que : *“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”*.

La no resolución expresa, en plazo legalmente establecido al efecto, del recurso último interpuesto lesionaría, a juicio de esta Institución, el derecho del recurrente, en este caso, a conocer los argumentos de fondo de la desestimación, abocándole al ejercicio de una acción en vía jurisdiccional contencioso-administrativa que no resulta proporcionada, a la vista del importe de la sanción en relación con el coste de ejercicio de tal acción jurisdiccional, por lo que consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento adopte resolución expresa acerca del recurso extraordinario de revisión interpuesto, con detenido examen de los errores de hecho que en citado recurso se aducen.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al citado Ayuntamiento**, para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, y en el plazo legalmente establecido, adopte resolución expresa acerca del Recurso Extraordinario de Revisión, de fecha 18-09-2017, interpuesto por el interesado, y que se tramita en Expediente nº 777.290/2017, con detenido examen de los errores de hecho que en citado recurso se aducen.

### **Respuesta de la administración**

En respuesta al Recordatorio de deberes legales y Sugerencia formulada con fecha 15 de noviembre de 2017 (R.S. nº 11.072, de 17-11-2017), se recibió la siguiente comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 16 de noviembre de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO. - Informar al Justicia de Aragón en relación con queja y dos recordatorios formulados en procedimiento DI-2304/2017-10, sobre expediente sancionador por la ejecución de obras sin licencia en la C/ Vázquez de Mella no*

*10, que, según indica el Servicio de Disciplina Urbanística, en informe de fecha 14 de noviembre de 2017, por resolución del Sr. Coordinador del Área de Urbanismo se va a proceder a estimar el recurso de revisión, en los términos expresados en dicho informe del que se adjunta copia.*

*SEGUNDO.- Dar traslado al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

El Informe que se adjuntaba, del Servicio de Disciplina Urbanística, nos decía :

*“En relación a la solicitud de informe realizada por el Justicia de Aragón en expediente de origen DI 2304/2017-10 cabe indicarlos siguiente:*

*Don ..... con fecha 10 de septiembre de 2017 presenta recurso extraordinario de revisión contra la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo por la que se impuso una sanción de 480 € por la realización de obras sin licencia, alegando la prescripción de la sanción.*

*En el orden del día del Coordinador General del Área de Urbanismo de fecha 16 de noviembre de 2017 figura el expediente aludido con propuesta de estimar recurso extraordinario de revisión, dado que el certificado emitido por el arquitecto Sr. J... C.. C... F... constata que desde la terminación de la obra a la incoación del expediente sancionador había pasado el plazo de prescripción de la sanción.”*

#### **4.3.15 EXPEDIENTE DI-2423/2016-10**

**URBANISMO. ADECUACIÓN DE VÍAS URBANAS A NORMAS BÁSICAS SOBRE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. Sugerencia de previsión presupuestaria para adecuación de C/ Pío Ballesteros a lo establecido en Orden VIV/5612010. ZARAGOZA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 5-10-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma, junto a otra cuestión concreta planteada y que se ha instruido en expediente separado, se nos exponía que “... *también quiere denunciar la falta de accesibilidad provocada por la estrechez de las aceras de la calle Pío Ballesteros. Se trata de una calle con mucha pendiente y se necesita mayor amplitud para que las personas puedan deambular con mayor seguridad vial.*”

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 5-10-2016 (R.S. nº 12.054, de 7-10-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes en relación con las condiciones actuales de las aceras de la Calle Pío Ballesteros, en relación con el cumplimiento de la normativa de vigente aplicación en materia de accesibilidad universal y eliminación de barreras, así como de seguridad vial.

**2.-** Con fecha 7-11-2016 se dirigió recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento (R.S. nº 13.189, de 9-11-2016), y por segunda vez, con fecha 9-12-2016 (R.S. nº 14.328, de 13-12-2016).

**3.-** Cruzándose con el segundo de los recordatorios, en fecha 14-12-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución la siguiente Resolución del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, de fecha 1 de diciembre de 2016:

*“PRIMERO. - Informar al Justicia de Aragón, en relación con queja y recordatorio formulados en Procedimiento DI-2423/2016-10, que, con fecha 9 de noviembre de 2016, por el Servicio de Conservación de Infraestructuras se pone de manifiesto que la mejora de la accesibilidad a la C/ Pío Ballesteros debería abordarse dentro de un proyecto de renovación integral, que contemple la renovación de servicios municipales y la adecuación de pavimentación y sección transversal y, por último, eliminación de líneas eléctricas aéreas. (Se adjunta copia del citado informe)*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento y efectos.”*

El Informe adjunto, del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 9 de noviembre de 2016, señalaba :

*“Recibida la solicitud de información sobre la accesibilidad en la calle Pío Ballesteros, este Servicio informa:*

*La trama urbana del Distrito Oliver-Valdefierro está configurada mayormente por calles de escasa anchura, normalmente menor de 10 m. Numerosas calles del entorno de la C/ Pío Ballesteros del Distrito, como por ejemplo Pedro Bernuz, Miguel Artigas, San Benito, Eva Duarte, Huesa del Común, Muniesa y Reina Petronila, tienen aceras de igual anchura que las de la calle analizada, es decir, de 1,00 a 1,20 m. y similares características.*

*La calle Pío Ballesteros, con una longitud total de unos 150 metros, tiene una anchura de 8 metros repartidos en sendas aceras de 1 metro de ancho y una calzada de 6 metros con una banda de aparcamiento en el lado de los números pares.*

*Según la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de espacios públicos urbanizados, en su artículo 5 "Condiciones generales del itinerario peatonal accesible" la anchura libre de paso no será inferior a 1,80 m.*

*Además las infraestructuras de servicios municipales presentan secciones y materiales inadecuados (la red de abastecimiento es de fibrocemento ø 125 mm.)*

*Por lo tanto la mejora de la accesibilidad en la Cl Pío Ballesteros debería abordarse dentro de un proyecto de renovación integral, que contemple la renovación de servicios municipales, y la adecuación de pavimentación y sección transversal y eliminación de cruces de líneas eléctricas aéreas. Se estima que el presupuesto ascendería a unos 350.000 € de los cuales 200.000 € corresponderían a la renovación de pavimentos y a la red de abastecimiento (Ayuntamiento de Zaragoza) y 150.000 € a la renovación del saneamiento (Sociedad Municipal Ecociudad Zaragoza).*

*Se debería consignar en el presupuesto municipal la correspondiente partida presupuestaría para redactar el proyecto correspondiente y la ejecución de la obra.*

*La redacción de dicho proyecto, al tratarse de una reforma integral, correspondería al Servicio Técnico de Infraestructuras.*

*La decisión de consignar la citada partida en el presupuesto municipal excede de las competencias de este Servicio.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**UNICA.-** Por lo que respecta a la actuación municipal, y a tenor de la información que se nos ha remitido, consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento que, dentro de sus previsiones de actuaciones para el próximo ejercicio 2017, y en orden a dar cumplimiento a lo establecido en la mencionada Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de espacios públicos urbanizados, en su artículo 5 "Condiciones generales del itinerario peatonal accesible" la anchura libre de paso no será inferior a 1,80 m, se adopten las medidas oportunas para incluir en Presupuesto la correspondiente partida presupuestaría para redactar el proyecto correspondiente y la ejecución de la obra.

## III. Resolución

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,** para que, atendiendo a lo indicado en Informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras, de fecha 9 de noviembre de 2016, emitido en presente Expediente, dentro de sus previsiones de actuaciones para el próximo ejercicio 2017, y en orden a dar cumplimiento a lo establecido en la mencionada Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de espacios públicos urbanizados, para el concreto ámbito de la C/ Pío Ballesteros, se adopten las medidas oportunas para incluir en Presupuesto la correspondiente partida presupuestaría para redactar el proyecto correspondiente y la ejecución de la obra.

### Respuesta de la administración

Se recibió respuesta, no aceptando la resolución, por las siguientes razones:

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 16 de febrero de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- No aceptar la sugerencia del Justicia de Aragón, como consecuencia de queja formulada en procedimiento DI-2423/2016-10, relativa a la redacción y ejecución de proyecto de renovación de servicios en la C/ Pío Ballesteros, visto que, tal y como ponen de manifiesto, tanto el Servicio de Conservación de Infraestructuras como el Servicio Técnico de Infraestructuras, no ostentan la competencia para incluir partidas en el presupuesto municipal, ya que se trata de una decisión de carácter político. Asimismo, indican que en el presupuesto municipal vigente no existe partida a la que aplicar el gasto que supondría la ejecución del citado proyecto. (Se adjunta copia de los informes).*

*SEGUNDO.- Dar traslado de la presente resolución al Justicia de Aragón, y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

El Informe cuya copia nos adjuntaban, del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 11 de enero de 2017, hacía constar :

*“Habiéndose solicitado se adopten las oportunas medidas para incluir en el presupuesto municipal la correspondiente partida para redactar el proyecto de renovación de la CI Pío Ballesteros y la ejecución de la obra, se informa que el Servicio de Conservación de Infraestructuras no es competente para incluir partidas presupuestarias en el presupuesto municipal. Además, por tratarse de una petición de renovación integral de pavimentos y servicios el Servicio municipal más adecuado para abordar la gestión del proyecto y la obra es el Servicio Técnico de Infraestructuras”.*

Y el emitido por el Servicio Técnico de Infraestructuras, de fecha 6 de febrero de 2017, también adjunto a la resolución municipal negativa que hemos recibido, dice :

*“Habiéndose remitido la necesidad de pronunciamiento expreso sobre la sugerencia relativa a la inclusión de partida presupuestaria para obras de accesibilidad en C/ Pío Ballesteros (renovación integral de pavimentos y servicios), se informa que el Servicio Técnico de Infraestructuras no ostenta la competencia para incluir partidas presupuestarias en el presupuesto municipal.*

*En el presupuesto municipal del año actual no existe partida presupuestaria para la realización de lo solicitado.”*

#### **4.3.16 EXPEDIENTE DI-2148/2017-10**

**URBANISMO. ACCESIBILIDAD Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS. NORMATIVA DE SEGURIDAD EN CENTROS EDUCATIVOS. Inactividad del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en relación con solicitud de rampa de evacuación en C.E.E. "Angel Riviere". Incumplimiento de la obligación de información al Justicia de Aragón. ZARAGOZA.**

### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 21-06-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía que *“se ha pedido en sucesivas ocasiones una rampa de evacuación en el CEE Angel Riviere y nunca se ha hecho caso. Esto es una cuestión de seguridad primordial.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

- 1.-** Con fecha 26-06-2017 (R.S. nº 6754, de 27-06-2017) se solicitó información sobre dicha queja al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón.
- 2.-** Con fecha 31-07-2017 (R.S. nº 8074, de 1-08-2017) nos dirigimos al citado Departamento autonómico, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 6-09-2017 (R.S. nº 8863, de 11-09-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.



**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** Dada la falta de respuesta de la Administración a nuestras reiteradas solicitudes de informe sobre el asunto planteado en queja, no cabe a esta Institución establecer ninguna conclusión sobre el estado del CEE “Angel Riviere”, en cuanto a cumplimiento, o no, de la normativa aplicable en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, sobre la que procede recordar nuestra Ley 3/1997, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras, y Decreto 19/1999, que la desarrolló y recogía las normas técnicas para su aplicación, así como a la Ordenanza municipal de supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas de Zaragoza; o en materia de seguridad y evacuación, sobre la que nos remitimos a la regulación del Código Técnico de la Edificación, aprobado por R.D. 314/2006, de 17 de marzo, con las modificaciones introducidas por la Ley 8/2013.

Pero siendo función de esta Institución velar por el cumplimiento de nuestro Ordenamiento jurídico vigente, y en especial en cuanto pueda afectar a personas especialmente vulnerables, consideramos procedente recomendar al Departamento autonómico responsable de dicho Centro Educativo que por sus servicios técnicos se realice, a la mayor brevedad posible, una inspección del mismo, y una evaluación de su estado de cumplimiento, o no, de las normas estatales, autonómicas y municipales de vigente aplicación, en materia de accesibilidad y de condiciones de seguridad y de evacuación, determinando, a la vista del resultado de dicha inspección y evaluación, las medidas a adoptar y su valoración económica, a los efectos de su ejecución por dicho Departamento tan pronto como ello sea posible, si hubiera disponibilidad presupuestaria, o para habilitar ésta en proyecto de próximo presupuesto.

### III. Resolución

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al DEPARTAMENTO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE, del GOBIERNO DE ARAGON,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Departamento,** para que, por sus servicios técnicos se realice, a la mayor brevedad posible, una inspección del mismo, y una evaluación de su estado de cumplimiento, o no, de las normas estatales, autonómicas y municipales de vigente aplicación, en materia de accesibilidad y de condiciones de seguridad y de evacuación, determinando, a la vista del resultado de dicha inspección y evaluación, las medidas a adoptar y su valoración económica, a los efectos de su ejecución por dicho Departamento tan pronto como ello sea posible, si hubiera disponibilidad presupuestaria, o para habilitar ésta en proyecto de próximo presupuesto.

#### **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón, de fecha 7-11-2017, que nos decía :

*“En relación con la sugerencia del expediente de queja DI-2148/2017-10, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

*El Departamento a través del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza está en estos momentos redactando el proyecto para la construcción de la rampa en el CEE Angel Riviere de Zaragoza.*

*Está previsto que esta actuación se incorpore a las inversiones presupuestarias de 2018 para equipamientos educativos.”*

#### **4.3.17 EXPEDIENTE DI-2596/2016-10**

**URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Denuncia de instalación, por quiromasajista, de aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor, en patio interior, afectando a particular. Procedencia de comprobación del nivel de ruido y su ajuste a normativa de aplicación. ZARAGOZA.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 2-11-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“PRIMERO.- Que soy propietario de una vivienda sita en la calle Viriato nº 7, 2º C de Zaragoza.*

*En fecha 28 de abril de 2016, presenté escrito ante el Ayuntamiento de Zaragoza, dado que mi vivienda tiene varias ventanas que recaen al patio de luces de la C. P Julian Sanz Ibáñez nº 51 de Zaragoza y, en esta ultima finca, en el 2º C, vivienda que recae al patio de luces, se realiza una actividad profesional abierta al público de quiromasaje, tiene colocado su ocupante, un aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor, anclado bajo la ventana y en la pared, recayendo al patio de luces común y en diagonal a mis ventanas.*

*Este aparato, debido a que en la vivienda se realiza una actividad profesional, ya sea verano o invierno, haga frio o calor, se encuentra en funcionamiento todo el día, desde aproximadamente las 8h de la mañana hasta las 21 h de la noche.*

*Se acompaña denuncia y fotografías de la situación del referido aparato.*

*SEGUNDO.- La distancia del aparato referido respecto a mis ventanas es tan escasa que me produce molestias y ruidos de tal calibre que mi impiden el normal descanso al que tengo legítimo derecho, lo que me genera problemas de insomnio, angustia, ansiedad.. etc, padecimientos que se han visto agravados en los últimos tiempos, máxime cuando padezco depresión y estoy en tratamiento desde el año 1990.*

*Acompaño justificantes médicos.*

*TERCERO.- En aquel escrito presentado ante el Ayuntamiento de Zaragoza, solicité que se requiriera al ocupante de la vivienda sita en la calle Julián Sanz Ibañez nº 51, 2º C de Zaragoza, para que retirase el aparato que tiene instalado, que recae al patio de luces común y que la distancia del mismo respecto a mis ventanas es tan escasa que genera y aumenta los problemas referidos.*

*El 8 de agosto de 2016, el Ayuntamiento me contestó que aquel aparato no incumple el art. 2.5.6 (P.G.O.U) ya que no disminuye las dimensiones mínimas del patio*

*de luces exigidas en el art. 2.3.10 de las mismas normas, en consecuencia, no procede adopción de medidas de la legalidad.*

#### *Acompaño contestación del Ayuntamiento*

*CUARTO.- Ante dicha contestación, de nuevo, en fecha 8 de agosto de 2016, solicito reabrir la denuncia formulada, puesto que en la resolución de archivo no se acredita haber realizado medición de ruidos, ni se ha comprobado la existencia de ningún Acta que permita al ocupante de la vivienda Julián Sanz Ibañez nº 51, 2º C, D. A... G... P... (quiromasajista), la instalación de dicho aparato, siendo además de gran volumen.*

*Se aportaron nuevas fotografías que acreditan por donde transcurren los tubos del aparato, vertiendo el desagüe en el patio de las Comunidades Julián Sanz Ibañez 51 y Viriato 7, por lo que, hubiera requerido autorización de ambas comunidades.*

*Se acompaña denuncia de fecha 8 de agosto de 2016.*

*Se aportaron en su momento certificados médicos para acreditar mi estado de salud desde 1990 y los ruidos y problemas que origina dicho aparato me crean obsesión y baja autoestima.*

*Pero, a mayor abundamiento, este quiromasajista tiene una terraza acristalada en la parte trasera del edificio, en la que podría reubicar el aparato y no crear molestia alguna.*

*Desde la fecha en que presenté mi última denuncia, han transcurrido tres meses y el Ayuntamiento no ha actuado, ni ha procedido a realizar las mediciones de ruido, ni requerir al Sr. G... P... para que enseñe el Acta/s de autorización de una y otra comunidad, por lo que, mis problemas de salud se ha agudizado enormemente.*

*Hay que recordar que el aparato en cuestión es una bomba de frío/calor, por lo que, todo el año está en pleno funcionamiento, incluido hoy 2 de noviembre de 2016, encendido ya a las 7,50 h de la mañana.*

*En virtud de lo expuesto,*

*SOLICITA: Que se lleven a cabo las actuaciones oportunas para que el Ayuntamiento cumpla con sus obligaciones y con lo solicitado en mis denuncias, coordinando el Justicia tales actividades."*

**TERCERO.-** *Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :*

**1.-** *Con fecha 3-11-2016 (R.S. nº 13.046, de 7-11-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y en particular :*

**1.-** *Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la petición dirigida, por correo certificado en fecha 8-08-2016, a esa Administración, con*

referencia al Expte. 0466039/16, para que se procediera a la medición de ruidos en vivienda del interesado, procedentes de aparato de aire acondicionado y bomba de calor emplazados en patio interior en vivienda 2º C, de C/ Julián Sanz Ibañez, nº 51, en el que se desarrolla, al parecer, una actividad de quiromasaje. Y cuál sea el resultado de la medición, en relación con los niveles de ruido admisibles conforme a la vigente Ordenanza municipal contra ruidos y vibraciones.

**2.-** Con fecha 9-12-2016 (R.S. nº 14.296, de 13-12-2016) nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 12-01-2016 (R.S. nº 565, de 17-01-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta :

**4.1.-** En fecha 28-04-2016 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Zaragoza, escrito, al que se asignó nº 466.039/2016 de expediente, exponiendo :

*“PRIMERO.- Que el solicitante es propietario de una vivienda sita en la calle Viriato nº 7, 2º C de Zaragoza.*

*SEGUNDO.- Que la vivienda del solicitante tiene dos ventanas que recaen al patio de luces que es común a dos comunidades, la de la Calle Viriato nº 7 y la de la calle Julián San Ibañez nº 51, ambas de Zaragoza.*

*La persona que ocupa la vivienda sita en la Comunidad de calle Julián San Ibañez nº 51, 2º C de Zaragoza, en cuya finca se realiza una actividad profesional abierta al público de quiromasaje, tiene colocado un aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor, anclado bajo la ventana y en la pared, recayendo al patio de luces común y en diagonal a las ventanas del solicitante.*

*Este aparato, debido a que en la vivienda se realiza una actividad profesional, ya sea verano o invierno, haga frío o calor, se encuentra en funcionamiento todo el día, desde aproximadamente las 8h de la mañana hasta las 21h de la noche.*

*Además dicho aparato lo tiene colocado anclado a la pared, y las ventanas del solicitante se encuentran en diagonal, a una distancia de aproximadamente tres metros.*

*Se acompañan fotografías de la situación del referido aparato.*

*TERCERO.- La distancia del aparato referido respecto a las ventanas del solicitante es tan escasa que le produce a éste unas molestias y ruidos de tal calibre que le impide el normal descanso al que tiene legítimo derecho, lo que le genera problemas de insomnio, angustia, ansiedad.. etc, padecimientos que se han visto agravados en los últimos tiempos, máxime cuando el Sr. [ X ] padece una depresión y está en tratamiento desde el año 1990.*

*Acompañamos justificantes médicos.*

*CUARTO.- En atención a todo ello, el solicitante tiene que permanecer con las ventanas cerradas durante todo el día, por lo que, se solicita que se requiera al ocupante del piso 2º C de la calle Julián San Ibáñez nº 51, cuya vivienda la destina a la actividad profesional de quiromasaje, a que elimine el aparato anclado en la pared y que recaer al patio de luces ya que la distancia del mismo con respecto a las ventanas del solicitante, que se encuentran en diagonal, son de apenas tres metros e incluso puede que inferior, originando nuevos problemas al solicitante y agravando los padecimientos existentes, entendiéndose que la escasa distancia es contraria a la normativa municipal aplicable al respecto.*

*En virtud de lo expuesto,*

*SOLICITA: Que acuda el correspondiente técnico municipal para su comprobación y se requiera al ocupante de la vivienda sita en la calle Julián Sanz Ibañez nº 51, 2º C de Zaragoza, para que retire el aparato que tiene instalado, que recaer al patio de luces común y que la distancia del mismo respecto a las ventanas del solicitante es tan escasa que genera y aumenta los problemas referidos, además de ir en contra de la normativa aplicable.”*

**4.2.-** Con fecha 15-06-2016, consta emitido Informe por el Servicio de Inspección, Sección de control de obras, que hacía constar :

*“Vista la denuncia formulada, fotografías aportadas e informe de la Policía Local y ubicado el aparato de aire acondicionado en el patio de luces del emplazamiento (ver plano del P.G.O.U. adjunto), se constata que el mismo no incumple el art. 2.5.6 de aplicación en estos casos, pues no disminuye las dimensiones mínimas del patio de luces exigidas en el art. 2.3.10 de las mismas normas.”*

**4.3.-** Y con fecha 25-07-2016, desde el Servicio de Disciplina Urbanística, Unidad Jurídica de Control de Obras, se notificó al denunciante :

*“Examinada la denuncia formulada por presunta infracción urbanística en «C/ Julián Sanz Ibáñez 51, 2 C», y en su caso, dado lo informado por el Servicio de Inspección, este Servicio de Disciplina Urbanística ha determinado que no procede la adopción de medidas de protección de la legalidad (se adjunta copia del informe del Servicio de Inspección).*

*En consecuencia, se archiva este expediente sin practicar ningún otro trámite. Todo ello de conformidad con el artículo 6 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**4.4.-** Con fecha 8-08-2016, por correo certificado, se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, con referencia al antes citado Expte. 0466.039/16, exponiendo:

*“PRIMERO.- Que en fecha 8 de agosto de 2016 le ha sido notificado el archivo de la denuncia formulada en relación al expediente arriba referenciado, relativo a la colocación de un aparato de aire acondicionado por el ocupante o propietario del piso 2º C de la calle Julián Sanz Ibáñez nº 51, D. A... G... P... (Quiromasajista)*

*SEGUNDO.- Que en el escrito de denuncia, por error se indicó que eran dos las ventanas que recaen al patio de luces común a dos comunidades, cuando realmente tengo tres habitaciones que recaen a dicho patio.*

*TERCERO.- Que en la resolución de archivo no se acredita haber realizado medición de ruidos, ni se ha comprobado la existencia de ningún acta que permita al propietario de la vivienda de la calle Julián Sanz Ibáñez nº 51 la instalación de dicho aparato de aire acondicionado, que además es de gran volumen.*

*De hecho, durante la mayor parte del mes de junio de 2016 no ha hecho utilización del aire acondicionado, entiendo que para evitar precisamente que se realizaran dichas mediciones porque existía conocimiento de esta resolución.*

*No obstante, sí se hizo uso del aire acondicionado los días 8 de julio (desde las 18:30 h hasta las 20:10 ), el día 19 de julio (estaba en funcionamiento a las 22:30 h), y el 30 de julio (desde las 17 h y aún seguía en funcionamiento cuando me marché de mi vivienda a las 21 h).*

*CUARTO.- Se adjuntan nuevas fotografías que acreditan por donde transcurren los tubos del aparato de aire acondicionado, vertiendo en un desagüe en el patio de las comunidades de la calle Julián Sanz Ibáñez y de la calle Viriato, cuya rejilla está ubicada en la zona de la comunidad de la calle Viriato nº 7, por lo tanto, hubiera requerido autorización de ambas comunidades para su instalación.*

*QUINTO.- Que finalmente apporto un nuevo certificado médico para acreditar mi estado de salud desde 1990 y que los ruidos y problemas que originan dicho aparato de aire acondicionado me generan obsesión y bajan mi autoestima.*

*En virtud de lo expuesto,*

*SOLICITA: Que reabra la denuncia formulada, se proceda a la medición de ruidos en mi vivienda y se tengan en consideración la falta de autorización de las comunidades para la instalación del aparato de aire acondicionado y bomba de calor, acordándose la retirada del mismo.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en queja, consideramos procedente, en primer término, señalar al presentador de queja que las cuestiones de naturaleza jurídico-privada, en cuanto a existencia o no de autorizaciones de las Comunidades de propietarios implicadas, quedan fuera del ámbito de competencias tanto municipales, como de esta Institución, por lo que, en su caso, deberá acudir a la vía jurisdiccional ordinaria.

En cambio, sí entendemos competente al Ayuntamiento para realizar la solicitada comprobación del cumplimiento de los niveles de ruido permitidos, conforme a la vigente Ordenanza municipal en la materia, y normativa legal de aplicación, y por ello consideramos procedente recomendar a la Administración municipal que por parte de sus Servicios competentes, atendiendo a lo expresamente solicitado por el presentador de queja, se adopten las medidas oportunas para efectuar una comprobación del nivel de ruido procedente del aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor al que se alude en queja, y su repercusión en vivienda del afectado, a fin de determinar si se superan, o no,



los niveles permitidos, y, en caso de superarse, ordenar las medidas adecuadas para su ajuste a dichos niveles, o las que resulten procedentes conforme a lo previsto en Ordenanza municipal y legislación vigente, en materia de protección ambiental contra la contaminación acústica.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Ayuntamiento**, para que, atendiendo a lo solicitado por el presentador de queja, se adopten las medidas oportunas para efectuar una comprobación del nivel de ruido procedente del aparato de aire acondicionado o bomba de frío/calor al que se alude en queja, y su repercusión en vivienda del afectado, a fin de determinar si se superan, o no, los niveles permitidos, y, en caso de superarse, ordenar las medidas adecuadas para su ajuste a dichos niveles, o las que resulten procedentes conforme a lo previsto en Ordenanza municipal y legislación vigente, en materia de protección ambiental contra la contaminación acústica.

### **Respuesta de la administración**

Respecto a la misma, el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 9 de marzo de 2017, resolvió lo siguiente :

*“PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón, en relación con queja, tres recordatorios y sugerencia formulados en procedimiento DI-2596/2016-10, que habiéndose solicitado por el Servicio de Disciplina Urbanística, medición de ruidos procedentes del aparato de aire acondicionado en el patio de luces de la C/ Julián Sanz Ibañez nº 50, 2º C, a la Policía Local, la Unidad de Protección Ambiental y Consumo ha constatado que el resultado ponderado final de la medición es de 32 db (A) por lo que no se realiza ruido de fondos y, en consecuencia, al dar un resultado negativo, no se formula boletín de denuncia.*

*SEGUNDO.- Notificar esta resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

#### **4.3.18 EXPEDIENTE DI-2895/2016-10**

**URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Inactividad municipal ante incumplimiento de condiciones de autorización de obras Campo de Futbol en Suelo No Urbanizable, y Actividades no amparadas por licencia. PINSEQUE.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 28-12-2016 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“DENUNCIA:*

*Por NO hacer cumplir los reparos por el GOBIERNO DE ARAGON, al AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE, al NO hacer CUMPLIR a D. S... V... M..., las exigencias en la LICENCIA DE OBRAS CONCEDIDA, para su instalación deportiva, (campo de futbol).*

*En escrito dirigido al Ayuntamiento de PINSEQUE, por la COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO, DE ZARAGOZA, el día 28 de marzo de 2003, se adoptó entre otros, el siguiente ACUERDO:*

*INFORMAR favorablemente sobre autorización en suelo no urbanizable la construcción de un campo de fútbol en el polígono 5, parcela 519, de PINSEQUE, instado a D. S... V... M.... COT- 2003/070.*

*Con los siguientes puntos:*

*1- Deberá acreditarse al tratarse de un medio RURAL, la suficiencia de los APARCAMENTOS.*

*2- GARANTIZAR el adecuado acceso, sin PERJUICIO PARA LAS FINCAS COLINDANTES.*

*3-- Adjuntar informe ARQUEOLOGICO, emitido por el departamento de CULTURA y TURISMO*

*Estos TRES REQUISITOS a fecha de hoy, SIGUEN SIN CUMPLIRSE, a pesar de los 13 años TRANSCURRIDOS.*

*El AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE, con fecha 2 de abril de 2003, en DECRETO de ALCALDIA y en RESOLUCIÓN de ALCALDIA, fecha 21 de agosto de 2003, entre otros, le concedió LICENCIA de OBRAS a D. S... V... M... para la instalación de un campo de futbol con las SIGUIENTES EXIGENCIAS:*

*LA REALIZACION DEL ACONDICIONAMIENTO DEL ACCESO con características ESTRUCTAS para el PASO de VEHÍCULOS debiendo ser REALIZADO con las OBRAS del PROYECTO PRESENTADO.*

*En esta misma notificación también le dice que el titular de la licencia DEBERÁ COMUNICAR POR ESCRITO, LA FINALIZACION DE LA OBRA, debiendo solicitar, la licencia de ocupación EXIGIDA para la primera UTILIZACION.*

*SEPRONA*

*Con fecha 27 de octubre de 2008, el SEPRONA, realizó una inspección a estas instalaciones, y en el informe que envió al Ayuntamiento de PINSEQUE, y al GOBIERNO DE ARAGON, les dice lo siguiente:*

*Que ha habían COLOCADO una BARBACOA de OBRA, dentro de estas instalaciones.*

*Que habían COLOCADO una PUERTA en la VALLA metálica, que separa la parcela 519 donde está ubicado el campo de futbol y mi parcela 514, colindante con la misma, CARECIENDO DE LICENCIA DE OBRAS MUNICIPAL, Y DE LICENCIA DE OCUPACIÓN.*

*Por esta puerta, tienen acceso directo a mi propiedad, y pasan a RECOGER los BALONES cuando saltan desde el campo de juego a mi propiedad.*

*A fecha de hoy estos hechos son continuados siempre que juegan partidos de futbol.*

*INAGA:*

*Con fecha 20 de marzo de 2010, El GOBIERNO de ARAGON, le envió un escrito al Ayuntamiento de PINSEQUE, en el que la COMSION TECNICA de CALIFICACION, de ZARAGOZA por unanimidad, acuerda concederle la LICENCIA AMBIENTAL clasificada a D. S... V... M..., CALIFICANDOLA a su vez COMO MOLESTA POR HUMOS, VIBRACIONES, Y RUIDOS.*

*En esta INSTALACION DEPORTIVA le conceden la instalación de un Bar (PERO SIN COCINA)*

*Y le recuerda a la ALCALDIA, que la actividad de referencia, , de la ley 7/2006, de 22 junio, de Protección Ambiental de Aragón, con carácter previo al COMIENZO de la ACTIVIDAD, QUE DEBERA OBTENER la LICENCIA de INICIO de la ACTIVIDAD, a cuyo efecto, el titular de la instalación o actividad, deberá presentar ante el AYUNTAMIENTO, la correspondiente SOLICITUD.*

*OCA. GOBIERNO de ARAGON:*

*Con fecha 8 de junio de 2015, en inspección realizada a las instalaciones sitas en la parcela 519, del polígono 5, de PINSEQUE (campos de futbol), dice sobre las condiciones SANITARIAS, entre otras cosas, las subsanaciones que debe llevar a cabo para cumplir con el mencionado decreto.*

*Y con lo que respecta a la BARBACOA-ASADOR (según el INAGA), se le ha indicado QUE NO PUEDE HACER USO DE LA MISMA.*

#### **ANTECEDENTES**

*El camino al que se hace referencia, por el que tengo ACCESO a mi VIVIENDA LEGAL, sita en la parcela 520, y a mis parcelas RUSTICAS 514 y 520, tiene una longitud desde la entrada del camino de Longares, hasta mis propiedades, de unos 150 metros lineales aproximadamente. Y el ancho del citado camino es de 2'20 metros.*

*Este camino RURAL de servidumbre, existe desde siempre. Su finalidad era y es la de dar paso a las caballerías, y aperos de labranza antiguos, carros etc., para hacer los trabajos de labor en las cuatro fincas RUSTICAS existentes en todo el recorrido.*

*El citado camino NO ESTA HECHO ni acondicionado para circular MASIVAMENTE, vehículos rodados.*

*Desde que han puesto la instalación deportiva (campo de futbol) en el año 2004, pasan unos 140 por partido jugado entre la ida y la vuelta. Juegan varios partidos al día sobre todo en sábados y domingos, sin contar los que pasan cuando vienen a entrenar entre semana.*

*Por si fuera poco, tengo que añadir que desde que han puesto un PADEL, en la cita instalación han aumentado los coches que circulan por el mismo.*

*El firme de este camino es de tierra, y no puede soportar el paso de tantos vehículos que pasan, sigue igual que antes de poner el campo de futbol, pero más deteriorado. Los REPAROS de la D.G.A, y lo exigido por el Ayuntamiento en la licencia, siguen SIN CUMPLIRSE a pesar de mis muchas DENUNCIAS y comparecencias en el Ayuntamiento y en la D.G.A.*

*Quiero hacer constar que no solo pasan turismos también lo hacen camiones de reparto, que suministran mercancías una cisterna, y a veces autobuses.*

*PROBLEMAS, que tengo con la circulación por el citado camino, con los vehículos que vienen y vuelven, que me impiden el PASO.*

*Como dije anteriormente en la parcela 520, tengo mi vivienda colindante con el campo de futbol. Cuando salgo de la misma para dirigirme al camino de Longares y seguir hacia CASETAS o ZARAGOZA, me encuentro que vienen de frente los coches que se dirigen al campo de futbol y NO me dejan PASAR, lo mismo me ocurre cuando regreso a la misma.*

*Si NO se APARTAN no puedo seguir por el CAMINO y si quiero seguir tengo que INVADIR la Finca del vecino. Esto no lo puedo hacer es ilegal, con lo que tengo que echar marcha atrás hasta que entran en las instalaciones (campo de futbol).*

*Estas situaciones son muy DESAGRADABLES y se PRODUCEN TENSIONES.*

*Y si añadimos, que a la vera del camino hay una ACEQUIA, que cuando baja llena de agua para regar, es un RIESGO AÑADIDO. No solo para los vehículos que circulan, también para los viandantes que vienen a ver los partidos de futbol, que tienen que ir sorteando a los coches por no TENER ESPACIO para PASAR ANDANDO.*

*BARBACOA:*

*Como bien dice el informe de SEPRONA y la OCA, D.G.A. en esta instalación deportiva, hay una barbacoa de obra en la que se guisa con fuego de leña.*

*Con fecha 15/5/de 2010, este Ayuntamiento, de PINSEQUE concedió una licencia AMBIENTAL, (NO licencia de ACTIVIDAD INICIAL), a D. S... V... M..., para esta instalación deportiva privada, con bar, PERO (SIN COCINA), y entre otros le dice:*

*"DEBERA cumplir con la calidad acústica para RUIDOS y VIBRACIONES, establecidos en la ordenanza Municipal".*

*Es LLAMATIVO que en esa licencia no HAGA CONSTAR la palabra "HUMOS" como dice el informe del INAGA de fecha 20/10/ de 2010, donde dice HUMOS, RUIDOS, y VIBRACIONES.*

*Este hecho u olvido (palabra "humos") referente a la barbacoa, lo he denunciado en muchas ocasiones.*

*Al Ayuntamiento, también he denunciado y puesto en conocimiento del mismo el riesgo de INCENDIO que puede producirse con las CHISPAS que saltan por encima de la valla metálica que solo tiene 2 metros de alta, y solo está a 5 metros de distancia entre mi vivienda y de mis parcelas rusticas 514, y 520.*

*He solicitado en muchas ocasiones por escrito incluso con comparecencias en el mismo Ayuntamiento, como parte afectada, que me informaran si estas instalaciones disponían de LICENCIA INICIAL DE ACTIVIDAD. Nunca me han contestado ni verbalmente ni por escrito*

*Vistos los informes de SEPRONA y del INAGA, y que la licencia ambiental del AYUNTAMIENTO que en esa fecha 15/03/2010, no disponía de la citada Licencia, tengo mis dudas de que la tenga concedida.*

*PROBLEMAS GRAVES QUE TENGO CON EL CAMINO.*

*Los vehículos aparkan en el CAMINO, en FILA INDIA, y llegan hasta TAPONARME la Puerta de entrada, por la que tengo acceso a mi CASA y a mis parcelas rusticas.*

*Tengo que dejar mi coche enfrente de la citada puerta para que no me pongan los coches enfrente. Porque si tengo una URGENCIA no podría salir del recinto al camino.*

*Quiero hacer constar que tengo que descargar la compra que traigo y los enseres que llevo en el coche, desde el camino, hasta la puerta de entrada a la vivienda, con el inconveniente de que el peso lo tengo que trasladar hasta la casa. Cuando salimos nos ocurre lo mismo.*

*Este campo de futbol o instalación deportiva lleva funcionando incluido el BAR AMBIGU y la BARBACOA, 13 AÑOS INTERRUMPIDAMENTE.*

*Pregunto cómo es posible que este Ayuntamiento no haya tomado MEDIDAS, a sabiendas de que no disponía de licencia INICIAL de actividad, y ante el incumplimiento de la licencia de obras, NO le ha paralizado o cerrado la misma a pesar de mis MUCHAS DENUNCIAS, Estos incumplimientos son CONTINUOS, por lo que supongo, NO PRESCRIBEN.*

#### **RESUMEN :**

*Mi esposa y un servidor somos mayores. 76 años mi esposa y 79 años un servidor ya cumplidos.*

*Lo que estamos pasando es un MARTIRIO. Los conductores de los vehículos nos increpan por decirles que el camino es para pasar, NO para aparcar, buscan el enfrentamiento.*

*PSICOLOGICAMENTE estamos desechos. Tenemos MIEDO a meter el coche dentro de la finca por si te tenemos una URGENCIA y no podemos SALIR.*

**¡ESTO ES INTOLERABLE Y ADEMAS ES INJUSTO!**

*Si la D.G.A. no hace cumplir los reparos Al AYUNTAMIENTO de PINSEQUE, y si este AYUNTAMIENTO, tampoco hace CUMPLIR a D. S... V... M..., las RESOLUCIONES tomadas en decreto de ALCALDIA, ni las EXIGENCIAS cuando le concedió la LICENCIA de OBRAS, ¿PARA QUE ME SIRVEN AMBAS? NO LO ENTIENDO. Mi vivienda es LEGAL, y estoy al corriente de pago de todos los impuestos*

*Es por lo que me dirijo a esta institución que usted Preside, para que medie, dentro de sus posibilidades, y haga valer que el Ayuntamiento haga retirar la PUERTA metálica abierta en la VALLA*

*Que haga quitar la BARBACOA, y que haga ACONDICIONAR el CAMINO, para el paso de vehículos. Y que esta situación se resuelva de una vez siendo satisfactoriamente para un servidor. ..."*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 30-12-2016 (R.S. nº 12, de 3-01-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Pinseque, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes, en relación con las actuaciones realizadas en instrucción y resolución :

1.1.- De la solicitud de Licencia urbanística para la Construcción de Campo de Fútbol, en Parcela 519 del Polígono 5, otorgada por Decreto de Alcaldía de 21-08-2003 (Expte. 83/2002), y, previa inspección y comprobación de las obras ejecutadas, informe actual de sus servicios técnicos acerca de si las obras actualmente existentes se ajustan a las autorizadas por aquella licencia, y a las condiciones establecidas tanto en la propia Licencia, como en la previa autorización de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza (en Expte. COT 2003/070), o, en caso de existir obras no autorizadas por aquella licencia (tales como la puerta en valla metálica, la barbacoa o el padel, a los que se alude en queja), o no haberse dado cumplimiento a las condiciones determinadas por la Administración Autonómica, informe de lo actuado por esa Administración en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística.

1.2.- De la solicitud de Licencia ambiental de actividad clasificada para instalación deportiva privada con bar (sin cocina), otorgada por Resolución de Alcaldía de fecha 5-03-2010, y, previa inspección y comprobación de las instalaciones, informe actual de sus servicios técnicos acerca de si las mismas se ajustan a las autorizadas por aquella licencia, o, en caso de existir instalaciones no autorizadas por aquella licencia (tales como la barbacoa asador, o carecer de Licencia de inicio de actividad, a lo que se alude en queja), informe de lo actuado por esa Administración en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad y disciplina en materia medioambiental y de control de actividades clasificadas.

1.3.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración local en relación con denuncias contra dichas obras y actividad, presentadas ante ese Ayuntamiento, y en particular respecto a las que nos constan registradas en fechas : 27-09-2011, 06-03-2015, y 25-01-2016. Y respecto a la formulada anteriormente por el SEPRONA, de fecha 27-10-2008.

1.4.- Informe acerca de si el camino al que se alude en queja es de uso y dominio público local, o si se trata de un mero camino de servidumbre de paso privada, y acerca de las medidas adoptadas por esa Administración municipal en relación con el uso del mismo por vehículos de terceros, no propietarios de las fincas a las que da acceso, y con su estacionamiento obstruyendo dicho paso a los propietarios presentadores de queja.

**2.-** Con misma fecha, R.S. nº 13, de 3-01-2017, se solicitó información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe del INAGA, en relación con las actuaciones realizadas en instrucción y resolución del Expediente 50030473200911531, de calificación de la actividad de instalación deportiva privada con Bar (sin Cocina) en Parcela 519, Polígono 5, de Pinseque, y con los incumplimientos de normativa ambiental que se denuncian en queja.

**3.-** Y con misma fecha, R.S. nº 14, de 3-01-2017, se solicitó información al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios de la Dirección General de Urbanismo, en relación con las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de los Expedientes COT 2003/070, para autorización previa a licencia urbanística para construcción, en Pinseque, de Campo de Fútbol, en Parcela 519 del Polígono 5, otorgada por Decreto de Alcaldía de 21-08-2003 (Expte. 83/2002). Y, por otra parte, aunque relacionada con aquella autorización, en Expte. DU-15/023, y denuncia recientemente presentada en Registro de la Administración Autonómica (en fecha 10-11-2016) dirigida a esa Dirección General.

**4.-** Transcurrido un mes desde las precedentes peticiones de información, dirigimos un primer recordatorio, tanto al Ayuntamiento de Pinseque (R.S. nº 1422, de 6-02-2017), como al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad (R.S. nº 1420) y al de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda (R.S. nº 1421).

**5.-** En fecha 3-02-2017 recibimos del antes citado Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, fechado en 8-03-2017, los siguientes informes :

5.1. *“INFORME SOBRE LA QUEJA DI-2895/2016-10 RELATIVA A INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL JUSTICIA DE ARAGÓN SOBRE EXPEDIENTES COT 2003/070 Y DU-15/023 RELATIVO A AUTORIZACIÓN PREVIA A LICENCIA URBANÍSTICA PARA CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE FÚTBOL EN PINSEQUE.*

*En relación con el escrito del Justicia de Aragón que tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón con fecha 9 de enero de 2017 en el que solicita informe por los Servicios de la Dirección General de Urbanismo sobre las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de expedientes COT2003/70 para autorización previa a licencia urbanística para construcción en Pinseque de un campo de fútbol y expediente DU-15/023 relativo a denuncia presentada en esta Dirección General se informa lo siguiente:*

*PRIMERO.- En relación con el expediente COT2003/70 la Subdirección Provincial de Urbanismo ha emitido informe con el siguiente contenido:*



*Con fecha 29 de abril de 2002 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Pinseque, la solicitud de permiso para construcción de un campo de fútbol sujeta a autorización especial, a instancia de D. S... V... M....*

*El 23 de enero de 2003 tiene entrada dicho expediente en el Registro General de la Diputación General de Aragón con la solicitud de autorización especial en suelo no urbanizable por parte del promotor, con el fin de que sea informado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza (actual Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza). Se procede a emitir informe técnico favorable y asimismo se informa favorablemente por la citada Comisión mediante Acuerdo de 28 de marzo de 2003, resolución que se adjunta al presente informe. Se trata de un informe favorable en el que se pone de manifiesto que con carácter previo a la resolución definitiva municipal deberán subsanarse varios reparos entre los que se encuentra: "Con relación a la acreditación de los servicios urbanísticos y la justificación del emplazamiento en el medio rural, deberá acreditarse la suficiencia de las instalaciones de aparcamiento y resolver su capacidad, así como garantizar el adecuado acceso sin perjuicio para las fincas existentes."*

*Con posterioridad, el 21 de agosto de 2003, un Decreto de Alcaldía resuelve conceder licencia de obras a D. S... V... M... para la construcción de un campo de fútbol, con una serie de condiciones. (Se adjunta copia del Decreto). Hace constar el Decreto que el promotor presentó con fecha 25 de abril de 2003, escrito y proyecto contestando a los reparos de la Comisión.*

*El 10 de julio de 2006 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito de D. [ X ] dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza haciendo referencia al acuerdo de 28 de marzo de 2003 solicitando que dicha Comisión haga cumplir los reparos que se establecieron en dicho acuerdo. En concreto se trataba de los siguientes reparos:*

*1.-Concesión de autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro en cuanto a vertidos y aguas residuales.*

*2.-Que se garantice el adecuado acceso a la instalación sin perjuicio a los colindantes. No se ha adaptado el acceso. Los fines de semana circulan unos cien vehículos cada vez que hay un partido. La anchura es de 2.50 sin que puedan pasar dos vehículos a la vez. Hay una acequia de riego paralela al camino que cuando baja llena es un riesgo añadido.*

*3.-Uso del bar-ambigú: de 70 m<sup>2</sup>, dotado de barra, veladores (mesas). Se está incumpliendo la normativa. Funciona tanto cuando hay partidos como cuando no hay. Dispone de asador-barbacoa en el que hacen comidas.*

*En contestación a dicho escrito se da respuesta por la Secretaría de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el 11 de septiembre de 2006,*

señalando que la competencia para la resolución definitiva es municipal, así como para supervisar el cumplimiento de los reparos.

El 18 de mayo de 2009 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón un nuevo escrito de D. [ X ] dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, reiterando que del acuerdo de 28 de marzo de 2003 los reparos no se han cumplido, en especial el que hace referencia a garantizar el acceso al camino. El denunciante señala como incumplimientos el suministro eléctrico desde tendido colindante, la falta de acreditación de las instalaciones de bar ambigú y los problemas con el aparcamiento. Asimismo hace referencia al campo de fútbol de hierba, junto al campo de fútbol autorizado, camino sin acondicionar, variación de la posición del campo de fútbol de tierra. Se aporta informe de Seprona en el que tras inspección se comprueba que hay barbacoa, puerta en valla, piscina, local para herramientas, sin autorización municipal. Y la edificación auxiliar se trata de una cafetería y no un ambigú.

El 10 de mayo de 2010, se remite escrito desde la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza comunicándole al Ayuntamiento de Pinseque la falta de remisión de la documentación que se les exigía para subsanación de reparos del acuerdo referido. Se solicitaba informe descriptivo de las instalaciones existentes junto con la justificación del cumplimiento de las observaciones de la Comisión.

El 17 de mayo de 2010 el Ayuntamiento de Pinseque notifica escrito a la Comisión en el que comunica que el demandante viene presentando reiteradamente durante años denuncias sobre las instalaciones que lindan con su vivienda. Indica que no se ha otorgado de forma definitiva licencia de actividad condicionada al cumplimiento de prescripciones. El ayuntamiento le remite a los Tribunales de Justicia.

En escrito de D. [ X ] a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 20 de septiembre de 2010, el demandante señala que el ayuntamiento no ha respondido al requerimiento de la Comisión lo que se le preguntaba, acerca del cumplimiento de los reparos del acuerdo. El demandante solicita la revocación de la autorización en suelo no urbanizable concedida al propietario.

Por último, consta en el expediente Resolución del Consejero de Obras Publicas de 29 de septiembre de 2010 por la que se inadmite por extemporáneo el recurso de alzada de D. [ X ] contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 28 de marzo de 2003. (Se adjunta copia de la Resolución del recurso)

SEGUNDO.- En relación con las actuaciones realizadas en el expediente DU-15/23, relativo a la denuncia, se detalla e informa lo siguiente:

El día 22 de octubre de 2015 D. [ X ] presenta escrito dirigido al Gobierno de Aragón, Departamento de Urbanismo, mediante el cual: solicita saber: 1ª Que situación se han encontrado en las instalaciones deportivas (sitas en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque); 2ª Que actuaciones se han realizado al respecto; 3ª Si este Servicio de Planificación y Gestión Urbanística ha hecho presencia en el Ayuntamiento de Pinseque;

4ª Si este Ayuntamiento de Pinseque les ha comunicado qué medidas va a tomar con respecto al camino, barbacoa y otros."

A la vista del escrito del Sr. [ X ] se procedió a incoar expediente informativo DU15/023 en el Servicio de Planificación y Gestión Urbanística de la Dirección General de Urbanismo.

Hay que señalar que, con anterioridad al escrito de fecha 22 de octubre de 2015, el Sr. [ X ] había dirigido otro escrito al Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza solicitando información y actuaciones administrativas respecto a la autorización concedida en su momento para la construcción de un campo de fútbol e instalaciones accesorias en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque.

También se debe señalar que el interesado, D. [ X ], ya había procedido a denunciar con anterioridad una serie de actos de edificación y uso del suelo ejecutados en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque. Estas denuncias dieron origen a los expedientes informativos en materia de disciplina urbanística DU-93/2002, DU-146/2008 y DU-154/2009, expedientes concluidos todos ellos mediante la correspondiente resolución administrativa expresa, comunicada en forma al denunciante, y que no fueron objeto de recurso judicial alguno.

Con fecha 30 de septiembre de 2015, y a petición del Director General de Urbanismo, se procedió a realizar visita de inspección a la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque, levantándose la siguiente acta de inspección:

"En Pinseque (Zaragoza), siendo las nueve horas del día 30 de septiembre de 2015, la jefe del Servicio de Planificación y Gestión Urbanística Dña. E... E... D... y el jefe de Sección de Gestión Urbanística D. J... S... M..., proceden a realizar visita de inspección y a levantarla presente ACTA DE INSPECCIÓN, para completar el expediente DU-15/023 Pinseque (Zaragoza), al objeto de hacer constar :

- Que se realiza visita de inspección a la finca ubicada en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque, Zaragoza, para constatar el estado de la misma.

- La parcela, de 7.197 m<sup>2</sup> de superficie según información del Catastro, contiene en su interior un campo de fútbol, una pista de padel y una construcción de unos 200 m<sup>2</sup> de superficie aproximadamente.

- La parcela se encuentra vallada en todo su perímetro con valla metálica de simple torsión de unos 2 metros de altura.

Se adjuntan fotografías correspondientes a la inspección realizada el 30/09/2015 para una mejor apreciación de las actuaciones llevadas a cabo."

Con fecha 3 de noviembre de 2015, desde el Servicio de Planificación y Gestión Urbanística se solicitó información urbanística al Ayuntamiento de Pinseque, en concreto, se solicitó si se había presentado por el promotor de la instalación deportiva

*proyecto técnico que acreditase la existencia de plazas de aparcamiento en el interior de las instalaciones, así como si se habían adoptado medidas tendentes a evitar problemas de circulación en el camino de acceso a la instalación.*

*A fecha actual, no se ha obtenido contestación del Ayuntamiento de Pinseque.*

*El día 22 de diciembre de 2015 se emite informe técnico por parte de personal de Servicio de Planificación y Gestión Urbanística:*

*"Analizada la documentación obrante en el citado expediente informativo DU-15/023, en relación a los actos de edificación y uso del suelo ejecutados en el polígono 5 parcela 519 de Pinseque, (Zaragoza), se informa:*

*El municipio de Pinseque dispone de Homologación de Normas Subsidiarias a Plan General de Ordenación Urbana de la Ley Urbanística de Aragón según acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión celebrada el 24 de julio de 2001.*

*.....*

*Según el plano 2.4 Clasificación de suelo de la homologación de las NNSS de Pinseque a Plan General de Ordenación Urbana, la parcela 519 del polígono 5 se sitúa en Suelo no urbanizable genérico.*

*.....*

*Con fecha 10 de Noviembre de 2016 tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito de D. [ X ] solicitando que no se proceda al archivo del expediente y que se hagan gestiones para solucionar la problemática existente.*

*El Director General de Urbanismo con fecha 16 de Noviembre de 2016 solícita al Ayuntamiento de Pinseque informe sobre si todas las actuaciones que se han realizado en la parcela 519 del polígono 5 se encuentran incluidas en el contenido de la licencia urbanística municipal de fecha 21 de agosto de 2003. Hasta el momento no se ha recibido en el Gobierno de Aragón, el citado informe.*

*En cuanto a las competencias urbanísticas de la Comunidad Autónoma de Aragón, debe indicarse que el artículo 272.2 del vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, dispone:*

*"El Director General competente en materia de urbanismo podrá ejercer directamente las competencias de protección de la legalidad urbanística, en el supuesto de infracciones muy graves que supongan la realización de parcelaciones urbanísticas u otros actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, cuando afecten a superficies destinadas a dominio público de titularidad autonómica, sistema general de carácter supralocal, suelo no urbanizable*

*especial o bienes protegidos por la legislación sobre patrimonio histórico. Podrá subrogarse en el ejercicio de las competencias de protección de la legalidad urbanística, con las mismas condiciones establecidas en el apartado anterior, en todos los demás casos en los que se vean directamente afectados bienes jurídicos de interés supramunicipal."*

*El artículo 268.1 del mismo texto legal dispone:*

*"1. Cuando se estuviera realizando algún acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o del subsuelo sin título habilitante de naturaleza urbanística u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en los mismos, el Alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos siguientes:*

*a) Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva, en la parte pertinente, a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de la obra o del uso compatibles con la ordenación"*

*Asimismo el artículo 269.1, establece:*

*"1. Si se hubiese concluido algún acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o del subsuelo sin título habilitante de naturaleza urbanística u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en los mismos, el Alcalde, dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística, a contar desde la total terminación de las obras y previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos establecidos en el artículo anterior, apartado primero, letras a) o b), según proceda"*

*El escrito del Sr. [ X ] de fecha 22 de octubre de 2015 hace referencia a la solicitud de una serie de informaciones urbanísticas relativas a las instalaciones deportivas ubicadas en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque. Estas instalaciones deportivas, contiguas a una finca y vivienda propiedad del denunciante, han provocado en los últimos años una serie de denuncias urbanísticas presentadas por el Sr. [ X ] y que fueron resueltas en su día, previa la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos.*

*Como puede apreciarse a la vista de los antecedentes de hecho expuestos en la presente resolución, desde la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón se ha procedido a realizar los trámites necesarios para dar respuesta a la solicitud efectuada por el Sr. [ X ], en concreto, se procedió a realizar visita de inspección, a solicitar información urbanística al Ayuntamiento de Pinseque y a elaborar los correspondientes informes técnicos y jurídicos que sirven de base a la presente resolución.*

*Hay que señalar que las instalaciones deportivas sitas en la parcela 519 del polígono 5 de Pinseque fueron autorizadas mediante informe de la Comisión Provincial*

*de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de fecha 28 de marzo de 2003 y se concedió licencia municipal de obras por el Ayuntamiento de Pinseque con fecha 21 de agosto de 2003.*

*Así mismo, hay que señalar que de conformidad con el vigente planeamiento municipal de Pinseque, los suelos donde se ubica la instalación deportiva (campos de fútbol), así como el camino de acceso a la misma tienen la clasificación urbanística de suelo no urbanizable genérico.*

*Con la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 23 de mayo, que modificó la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, esto es, desde el día 6 de agosto de 2013, la Comunidad Autónoma de Aragón circunscribe el ejercicio de las potestades en materia de disciplina urbanística (sancionadoras y de protección de la legalidad urbanística) a supuestos de infracciones muy graves que supongan la realización de parcelaciones urbanísticas u otros actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, cuando afecten a superficies destinadas a dominio público de titularidad autonómica, sistema general de carácter supralocal, suelo no urbanizable especial o bienes protegidos por la legislación sobre patrimonio histórico.*

*El vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón que entró en vigor el día 20 de noviembre de 2014, en sus artículos 272.2 y 285.3, mantiene el anteriormente expuesto régimen jurídico de ejercicio de potestades en materia de disciplina urbanística.*

*A la vista de la actual normativa urbanística de aplicación, se considera que tratándose de suelos clasificados como no urbanizable genérico, y no existiendo ningún interés supramunicipal en los hechos denunciados, no se dan las circunstancias que posibiliten la actuación en materia de disciplina urbanística por parte de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma en materia de disciplina urbanística.*

*Del mismo modo, y en atención al contenido de la denuncia-solicitud del Sr. Blasco Lambán de fecha 22 de octubre de 2015, se considera que tampoco existen motivos de hecho que permitan la intervención de los órganos de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de disciplina urbanística.*

*Asimismo aunque existe la posibilidad de delegación de competencias en disciplina urbanística en los órganos de la Comunidad Autónoma de conformidad con la Disposición Adicional Decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, el municipio de Pinseque no ha adoptado acuerdo plenario solicitando la citada delegación.*

*Se adjunta copia del citado expediente.”*

**5.2.- “INFORME**

*ASUNTO: Solicitud de información sobre el Expediente COT\_2003/70, referente a las actuaciones realizadas en la instrucción y resolución de dicho expediente, para la autorización previa a la licencia urbanística para la construcción del Campo de futbol.*

*De acuerdo con la petición de informe solicitada por el Justicia de Aragón debido a la queja formulada DI-2895/2016-10 informamos lo siguiente:*

*Con fecha 29 de abril de 2002 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Pinseque, la solicitud de permiso para construcción de un campo de futbol sujeta a autorización especial, a instancia de D. S... V... M....*

*El 23 de enero de 2003 tiene entrada dicho expediente en el Registro General de la Diputación General de Aragón con la solicitud de autorización especial en suelo no urbanizable por parte del promotor, con el fin de que sea informado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza (actual Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza). Se procede a emitir informe técnico favorable y asimismo se informa favorablemente por la citada Comisión mediante Acuerdo de 28 de marzo de 2003, resolución que se adjunta al presente informe Se trata de un informe favorable en el que se pone de manifiesto que con carácter previo a la resolución definitiva municipal deberán subsanarse varios reparos entre los que se encuentra Con relación a la acreditación de los servicios urbanísticos y la justificación del emplazamiento en el medio rural, deberá acreditarse la suficiencia de las instalaciones de aparcamiento y resolver su capacidad, así como garantizar el adecuado acceso sin perjuicio para las fincas existentes."*

*Con posterioridad, el 21 de agosto de 2003, un Decreto de Alcaldía resuelve conceder licencia de obras a D. S... V... M... para la construcción de un campo de futbol, con una serie de condiciones. (Se adjunta copia del Decreto) Hace constar el Decreto que el promotor presentó con fecha 25 de abril de 2003, escrito y proyecto contestando a los reparos de la Comisión.*

*El 10 de julio de 2006 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito de D. [ X ] dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza haciendo referencia al acuerdo de 28 de marzo de 2003 solicitando que dicha Comisión haga cumplir los reparos que se establecieron en dicho acuerdo. En concreto se trataba de los siguientes reparos:*

*1-Concesión de autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro en cuanto a vertidos y aguas residuales.*

*2-Que se garantice el adecuado acceso a la instalación sin perjuicio a los colindantes. No se ha adaptado el acceso. Los fines de semana circulan unos cien vehículos cada vez que hay un partido. La anchura es de 2.50 sin que puedan pasar dos vehículos a la vez. Hay una acequia de riego paralela al camino que cuando baja llena es un riesgo añadido.*

3-*Uso del bar-ambigú: de 70 m<sup>2</sup>, dotado de barra, veladores(mesas). Se está incumpliendo la normativa. Funciona tanto cuando hay partidos como cuando no hay. Dispone de asador-barbacoa en el que hacen comidas.*

*En contestación a dicho escrito se da respuesta por la Secretaria de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el 11 de septiembre de 2006, señalando que la competencia para la resolución definitiva es municipal, así como para supervisar el cumplimiento de los reparos.*

*El 18 de mayo de 2009 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón un nuevo escrito de D. [ X ] dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, reiterando que del acuerdo de 28 de marzo de 2003 los reparos no se han cumplido, en especial el que hace referencia a garantizar el acceso al camino. El denunciante señala como incumplimientos el suministro eléctrico desde tendido colindante, la falta de acreditación de las instalaciones de bar ambigú y los problemas con el aparcamiento. Asimismo hace referencia al campo de futbol de hierba, junto al campo de futbol autorizado, camino sin acondicionar, variación de la posición del campo de futbol de tierra. Se aporta informe de Seprona en el que tras inspección se comprueba que hay barbacoa, puerta en valla, piscina, local para herramientas, sin autorización municipal. Y la edificación auxiliar se trata de una cafetería y no un ambigú.*

*El 10 de mayo de 2010, se remite escrito desde la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza comunicándole al Ayuntamiento de Pinseque la falta de remisión de la documentación que se les exigía para subsanación de reparos del acuerdo referido. Se solicitaba informe descriptivo de las instalaciones existentes junto con la justificación del cumplimiento de las observaciones de la Comisión.*

*El 17 de mayo de 2010 el Ayuntamiento de Pinseque notifica escrito a la Comisión en el que comunica que el demandante viene presentando reiteradamente durante años denuncias sobre las instalaciones que lindan con su vivienda. Indica que no se ha otorgado de forma definitiva licencia de actividad condicionada al cumplimiento de prescripciones. El ayuntamiento le remite a los Tribunales de Justicia.*

*En escrito de D. [ X ] a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 20 de septiembre de 2010, el demandante señala que el ayuntamiento no ha respondido al requerimiento de la Comisión lo que se le preguntaba, acerca del cumplimiento de los reparos del acuerdo.*

*El demandante solicita la revocación de la autorización en suelo no urbanizable concedida al propietario.*

*Por último, consta en el expediente Resolución del Consejero de Obras Publicas de 29 de septiembre de 2010 por la que se inadmite por extemporáneo el recurso de alzada de D. [ X ] contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 28 de marzo de 2003. (Se adjunta copia de la Resolución del recurso)"*



5.2.1.- Según resulta de Certificación adjunta al precedente Informe, del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en fecha 28 de marzo de 2003 :

*“PINSEQUE: INFORME SOBRE AUTORIZACIÓN EN SUELO NO URBANIZABLE PARA CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE FUTBOL, EN POLIGONO 5, PARCELA 519, INSTADO POR DON S... V... M..... COT 2003/070.*

*Visto el expediente remitido por el Ayuntamiento de Pinseque, de solicitud de informe para autorización en suelo no urbanizable, previo a la licencia municipal de obras, para la construcción de Campo de Fútbol, en Polígono 5, Parcela 519, en el término municipal de Pinseque, tramitado a instancia de don S... V... M....*

*Visto el informe de los Servicios Técnicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.*

*El proyecto plantea la construcción de dos campos de fútbol A7 con edificio de vestuarios y aparcamientos, en régimen de alquiler para "asociaciones, empresas y grupos de amigos". Se ubica en la Parcela 519 del Polígono 5, en Paraje "Molino del Rey".*

*El acceso a la instalación se realizará desde el camino de Molino del Rey, desde Casetas, a 3 kilómetros de esta localidad, 6 kilómetros de Pinseque por camino de Viñales y 1 kilómetro de la urbanización "Prados del rey" por el mismo camino. Este acceso se realiza por camino pavimentado y camino de 150 metros de fincas, sin pavimentar. Se justifica el sistema de abastecimiento a través de pozo de captación, el saneamiento a través de una fosa séptica para vertidos, el suministro eléctrico desde tendido colindante en camino, y, por último, la recogida de basuras a través de contenedores y su traslado al vertedero municipal.*

*La instalación proyectada se va a construir en una parcela de 7.381 m<sup>2</sup> de forma trapezoidal, con posible urbanización consistente en engravado de accesos y 7 plazas de aparcamiento así como vallado de acceso, con una superficie construida de 365 m<sup>2</sup> estando formada por las siguientes construcciones: edificio de vestuarios, aseos, ambigú, espera y reuniones, en el término municipal de Pinseque.*

*Una vez examinado lo anteriormente expuesto, el análisis del proyecto presentado se desarrolla en los siguientes puntos:*

*1. El municipio de Pinseque tiene como instrumento de planeamiento un Plan General de Ordenación Urbana homologado a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón por Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de fecha de 23 de noviembre de 2001. Le serán de aplicación las disposiciones del Plan General de Ordenación Urbana y de la Ley Urbanística de Aragón conforme a lo establecido en su Disposición Transitoria Primera. Los terrenos donde se ubica la construcción objeto del presente informe, se clasifican por el Plan General de Ordenación Urbana (artículo 4.1.2) como Suelo No Urbanizable Genérico conforme las*

categorías que se establecen en el artículo 20 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

2. Por lo que respecta a las posibles afecciones a espacios naturales existentes en la zona, no está incluido dentro de las áreas de especial protección del Decreto 85/1990, ni afecta a áreas protegidas incluidas en el anexo sobre protecciones en suelo no urbanizable de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza. La instalación no afecta al ámbito de ningún Plan de Ordenación de Recursos Naturales (P.O.R.N.) en tramitación o definitivamente aprobado, ni de un Lugar de Interés Comunitario (L.I.C.) o Zona de Especial Protección de las Aves (Z.E.P.A.).

3. Con relación a informes sectoriales u otras actuaciones necesarias para la concesión de la autorización definitiva Municipal, conforme se establece en el artículo 75.3 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza, aplicado a título meramente indicativo, se observa la necesidad de adjuntar al expediente autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro para captación de agua y la correspondiente autorización para vertido de residuales, con independencia de aquellos que el Ayuntamiento considere oportuno solicitar con carácter previo a la resolución definitiva municipal. Se aporta informe arqueológico (001/03.056) del departamento de Cultura y Turismo para su incorporación al expediente municipal y su toma en consideración.

4. Considerando que el uso previsto es admisible ya que se encuentra previsto en el artículo 4.2.1.3 del Plan General de Ordenación Urbana de Pinseque, artículo 24 a) de la Ley Urbanística de Aragón y, expresamente, la instalación propuesta está reflejada en las contempladas en el artículo 75.3 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza como "usos deportivos al aire libre", aplicando este artículo a título indicativo. Considerando que deberá completarse dicha justificación con la acreditación de que las instalaciones de ambigú van a estar al servicio de la instalación deportiva siendo necesarias y, por tanto, considerándose por el Ayuntamiento acreditado el interés o utilidad pública. Con relación a la justificación del emplazamiento en el medio rural, es necesario matizar que si bien es un uso expresamente previsto para su ubicación en Suelo No Urbanizable, la existencia de municipios colindantes con suelo específico destinado a equipamientos, haría más aconsejable una distinta ubicación y matiza la justificación de emplazamiento en el medio rural, que, sin embargo, se aprecia por el Ayuntamiento al remitir la tramitación de este expediente. Asimismo, la posibilidad de una gran afluencia a las instalaciones hace previsible un número de vehículos y de necesidad de estacionamientos que no se considera debidamente justificado en las instalaciones planteadas.

5. Por último, considerando que cumple los parámetros urbanísticos previstos en el artículo 157 de la Ley Urbanística de Aragón con relación a las condiciones estéticas y la protección del paisaje, y que deberá cumplir los determinados en el artículo 159 de la Ley Urbanística de Aragón en la separación a las vías públicas y los linderos. Considerando que el volumen previsto no sobrepasa el 0,2 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> máximo permitido

*según el artículo 75.3 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza para usos de utilidad pública o interés social.*

*Considerando que cabe considerar la actividad propuesta, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 24 a) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, como uso de interés público por lo anteriormente expuesto.*

*Considerando que corresponde a esta Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, conforme a lo estipulado en el artículo 25 b) de la Ley 511999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, emitir informe en el plazo de dos meses, siendo vinculante si es negativo.*

*En virtud de lo expuesto, LA M.I. COMISIÓN PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, POR UNANIMIDAD, ACUERDA:*

*PRIMERO.- "Informar favorablemente la autorización, previa a la licencia municipal de obras, en suelo no urbanizable genérico para la construcción de Campo de Fútbol, en Polígono 5, Parcela 519, en el término municipal de Pinseque, tramitado a instancia de don Santiago Verón Marqueta, sin perjuicio de lo que pudieran informar otros organismos afectados.*

*SEGUNDO.- Con carácter previo a la resolución definitiva municipal deberán subsanarse los siguientes reparos:*

*- Se deberá obtener la correspondiente autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro por captación de agua, conforme a lo establecido en e Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y la correspondiente autorización para vertido conforme al artículo 103 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba e! Texto Refundido de la Ley de Aguas.*

*- La edificación deberá respetar las condiciones que en cuanto a retranqueos se determinan en el artículo 159 de la Ley Urbanística de Aragón y 81 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza.*

*- Con relación a la determinación del interés o utilidad pública, deberá acreditarse la utilidad pública o interés social de las edificaciones de uso de ambigú y sala de reuniones como edificaciones de uso público vinculadas al servicio del uso deportivo.*

*- Con relación a la acreditación de los servicios urbanísticos y la justificación del emplazamiento en el medio rural, deberá acreditarse la suficiencia de las instalaciones aparcamiento y resolver su capacidad, así como garantizar el adecuado acceso sin perjuicio para las fincas existentes.*

*TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Pinseque, adjuntando el informe arqueológico emitido por el Departamento de Cultura Y Turismo del Gobierno de Aragón."*

5.2.2.- Según resulta de Copia del Decreto de Alcaldía, de fecha 21 de agosto de 2003, también adjunta al precedente Informe :

*“Visto el Expediente nº 83/02 de solicitud de Licencia Urbanística, para obras emplazadas en la Parcela 519, Polígono 5 de este municipio, promovido por D. S... V... M... y,*

*RESULTANDO que tramitado ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 24 y 25 de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, la solicitud de informe sobre la autorización previa al pretenderse las obras en Suelo No Urbanizable Genérico, con fecha 28 de marzo de 2.003, la Comisión provincial adoptó el acuerdo de Informar favorablemente la autorización, con reparos que debía de ser subsanados antes de la resolución municipal.*

*RESULTANDO que el promotor con fecha 25 de abril de 2.003 presenta escrito y proyecto contestando así a los reparos de la Comisión.*

*RESULTANDO que consta el informe técnico preceptivo, que se pronuncia favorablemente en relación con la petición que se ha formulado.*

*CONSIDERANDO lo dispuesto en los artículos 172 y 173 de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y en el artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por el R.D. 2187/78, de 23 de junio.*

*De acuerdo con las competencias que tengo atribuidas, según se señala en el artículo 30.1.ñ) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en consonancia con el artículo 21.1.q) de la L.R.B.R.L., y el artículo 175 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo de Urbanismo de Aragón, por el presente, RESUELVO:*

*Primero.- Que previo el pago de los derechos correspondientes, se concede licencia a D. S.... V... M..., para ejecutar obras consistentes en CONSTRUCCION DE CAMPO DE FUTBOL, con un Presupuesto de 123.936 € situadas en el Polígono 5, Parcela 519 de esta localidad, de conformidad con el Proyecto presentado y demás documentación presentada y bajo las prescripciones y condiciones generales que se señalan:*

*1.- Realización del acondicionamiento del acceso con características estrictas para el paso de vehículos, debiendo de ser realizado con las obras del proyecto presentado.*

*2.- Con anterioridad a la utilización de las instalaciones, deberá acreditarse ante el Ayuntamiento contrato de mantenimiento de la depuradora de residuales con empresa autorizada para ello.*

*3.- La utilización del ambigú queda exclusivamente reservada a los usuarios de las instalaciones y acompañantes sin admitirse su apertura pública.*

*4.- El promotor deberá de garantizar por sus propios medios la dotación de agua para el consumo humano.*

5.- Deberá de aportarse las autorizaciones de la C.H.E. para la apertura del pozo y para la captación, y mientras no disponga de autorización para la captación, podrá admitirse el suministro mediante cisternas con volumen adecuado para el consumo que será exclusivamente para usos sanitarios.

6.- Las obras a realizar serán exclusivamente las autorizadas mediante la licencia. Toda modificación que se pretenda introducir en las obras autorizadas habrá de ser comunicada al Ayuntamiento y autorizada por éste.

7.- La presente licencia deberá de estar en el lugar de las obras a disposición de los servicios municipales, a los que habrá de facilitarse el acceso a aquellas para inspecciones y comprobaciones.

8.- El contratista de las obras, en aplicación del Estudio de Seguridad y Salud en el Trabajo, deberá de elaborar el Plan de Seguridad y salud en el trabajo. Dicho Plan deberá de ser aprobado antes del inicio de la obra por el coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra. Con anterioridad al inicio de la obra, el promotor deberá efectuar aviso a la autoridad laboral competente.

9.- Durante la ejecución de las obras, se adoptarán cuantas medidas de seguridad sean legalmente exigibles para evitar daños a las personas que transiten por las proximidades de las obras. A tal efecto:

- Se levantará una valla de protección al tratarse de una obra de construcción de edificios.

- Los andamios que se utilicen deberá de acomodarse a las prescripciones de seguridad de las personas que transiten por la vía pública.

- En el caso de ser necesaria la utilización de grúa, deberá obtener la correspondiente licencia municipal, y, una vez obtenida, poner en funcionamiento aquella, previa comunicación al Ayuntamiento y aportación del correspondiente certificado de seguridad.

10.- Serán de cuenta del titular de la licencia las reposiciones que resultasen precisas como consecuencia de daños o afecciones que pudieran producirse sobre la vía y los servicios públicos correspondientes y que trajeran su causa de la ejecución de las obras.

11 .- El titular de la licencia deberá de comunicar por escrito al Ayuntamiento la finalización de la obra, debiendo solicitar licencia de ocupación, exigida para la primera utilización del edificio.

12.- La presente licencia producirá efectos entre el Ayuntamiento y el titular de la licencia, pero no alterará las situaciones jurídicas privadas entre éste y las demás personas.

13.- La presente licencia se otorga salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, y sin que pueda invocar para excluir o disminuir la responsabilidad civil o penal en la que hubiera incurrido el titular de la licencia en el ejercicio de las actuaciones autorizadas.

14.- Las demás que vengan exigidas por la legislación vigente y, en particular por las ordenanzas municipales.

Tercero.- Notifíquese al interesado con expresión de la liquidación que corresponda por el I.C.I.O. y los recursos que contra la presente resolución proceda.”

5.2.3.- Y finalmente, según resulta de Copia de la Orden de fecha 29 de septiembre de 2010, resolviendo recurso de alzada, y también adjunta al precedente Informe :

“El Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, ha adoptado con fecha 29 de septiembre de 2010, la siguiente Orden:

"Visto el recurso de alzada interpuesto por D. [ X ], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de marzo de 2003, relativo a la autorización especial en Suelo No Urbanizable para un campo de fútbol en Pinseque, se han apreciado los siguientes

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 23 de enero de 2003 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito del Ayuntamiento de Pinseque remitiendo el expediente sobre la solicitud para la instalación de un campo de fútbol en suelo no urbanizable y solicitando informe sobre la ubicación de la actuación propuesta, sin perjuicio de la existencia de otros expedientes con el mismo objeto.

SEGUNDO.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de 28 de marzo de 2003, previo informe de los Servicios Técnicos y propuesta de la Ponencia Técnica, acordó, informar favorablemente la actuación, con una serie de reparos.

Este acuerdo se notificó al Ayuntamiento de Pinseque el 7 de abril de 2003, así como al recurrente, el 10 de abril de 2003. Del mismo modo, el acuerdo fue objeto de publicación en el BOA núm. 71 de 13 de junio de 2003.

TERCERO.- El 10 de junio de 2010 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón, recurso de alzada interpuesto por D. [ X ], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de marzo de 2003, relativo a la autorización especial en Suelo No Urbanizable para un campo de fútbol en Pinseque.

En el mismo, tras realizar un resumen de los antecedentes del expediente, alega que en todos los documentos se hace referencia a un solo campo de fútbol, aunque en la

*documentación gráfica se grafíen dos, y la existencia de dos campos de fútbol le genera problemas e inconvenientes, derivados de voces y ruidos, el aumento del tráfico y el paso de balones a su finca, que alteran su descanso.*

*Por lo expuesto, el recurrente solicita que la Comisión Provincial "revise esta autorización o situación anómala", "y que haga que retire uno de los dos campos en los que actualmente se practica el juego del fútbol".*

*Para fundamentar sus pretensiones, el recurrente aporta fotocopia de la solicitud del promotor de la actuación ante el Ayuntamiento de Pinseque, fotocopia del informe arqueológico del Departamento de Cultura del Gobierno de Aragón, fotocopia del Decreto de Alcaldía concediendo la licencia de obras, y fotos del acceso al campo y de coches aparcados en las inmediaciones del campo de fútbol.*

*CUARTO.- El Ayuntamiento de Pinseque fue notificado el 11 de agosto de 2010 de la interposición del recurso de alzada por D. [ X ], para que de conformidad con el artículo 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común presentase las alegaciones que estimase oportunas.*

*El 26 de agosto de 2010 tiene entrada en el Registro del Servicio de Administración Urbanística, escrito del Ayuntamiento de Pinseque, en el que alega que en el expediente tramitado por dicho Ayuntamiento, "aunque el título era "Campo de fútbol", en el proyecto se recogían 2 Campos de fútbol de categoría 7 de 30 x 50 metros cada uno". Además de ello, en el expediente de licencia de actividad aprobado el 19 de enero de 2010 la autorización se solícita para dos campos, por lo que se trata de un defecto en el título del expediente del año 2003.*

*Vistos la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón; la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón; el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 51/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de los pequeños municipios aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de marzo; el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón; la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón; el Decreto 296/2007, de 4 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, y demás normativa aplicable en la materia, se aprecian los siguientes*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*PRIMERO.- El Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes es el órgano competente para resolver el presente recurso de alzada, de conformidad con lo*

*dispuesto en el artículo 10.11 de la Ley 212009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, el artículo 32 del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio; el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio; los artículos 107.1 y 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como la Orden de 26 de enero de 2010 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes por la que se revoca la delegación del ejercicio de la competencia para a resolución de recursos administrativos de alzada en el Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes efectuada con fecha de 20 de septiembre de 2007.*

*SEGUNDO.- El art. 115 de la Ley 30/1 992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone el plazo de un mes para la interposición del recurso de alzada si el acto impugnado fuese expreso, como es el caso.*

*Para el computo de ese plazo habrá de atenderse a las reglas establecidas en el art. 48 del citado cuerpo legal, cuyo apartado segundo precisa que "si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate...*

*De este precepto se deduce claramente cual es el "dies a quo", es decir, el día del inicio del computo del plazo referido que, según la regla expuesta, y en su aplicación al presente supuesto, sería el 11 de abril de 2003 (recordemos que el acuerdo impugnado se notificó al interesado el 10 de abril de 2003), con independencia de la habilidad o inhabilidad del día de origen, pues la norma de su exclusión está señalada sólo para los plazos señalados por días (art. 48,1) pero no para los señalados por meses o años (art. 48,2) en los que, además, sólo se excluye como inhábil el día de destino si efectivamente éste fuese inhábil.*

*TERCERO.- Respecto a la determinación del "dies ad quem", es decir, el día en que finaliza el plazo, como señala MARTIN REBOLLO (Código de Leyes Administrativas, Ed. Aranzadi 12 1 edición; pg. 455) "según una versión muy extendida y que puede entenderse como consolidada se entiende que el plazo termina el mismo día hábil del mes en que se practicó la notificación, o, lo que es lo mismo, el día anterior a aquel en que comienza el cómputo si éste empieza al día siguiente de la notificación. Presupone este planteamiento un concepto de mes "natural" de modo que si el plazo comienza al día siguiente de la publicación o notificación (...) finaliza el último día hábil que coincida con aquel en que se realizó la notificación.*

*Especialmente ilustrativa puede ser también la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 13 de febrero de 1998, en la que se resume la doctrina jurisprudencial establecida en este punto al decir que "conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala, el cómputo de los plazos que, como el que se preveía para el recurso de reposición previo al*



contencioso-administrativo vienen fijados por meses había de efectuarse de fecha a fecha (artículo 5 CC y 60.2 LPA). Y, aun cuando la redacción del artículo 59 de la anterior LPA provocó inicialmente declaraciones contradictorias, puesto que disponía que los plazos habían de computarse siempre a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto y podía dudarse si la fecha final era la correspondiente a ese día siguiente, hace tiempo que la jurisprudencia es constante, consolidada y concluyente al señalar que en orden a la regla de fecha a fecha, para los plazos señalados por meses o años el *dies ad quem*, en el mes de que se trate es el equivalente al de la notificación o publicación. En síntesis este criterio que luego sería acogido por el artículo 48.2 y 4, párrafo segundo de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común puede resumirse, incluso antes de esta Ley, en los siguientes términos; en los plazos señalados por meses, y aunque el cómputo de fecha a fecha se inicie al día siguiente de la notificación o publicación, el día final de dichos plazos será siempre el correspondiente al mismo número ordinal del día de la notificación o publicación del mes o año que corresponda (SSTS 25 de mayo y 21 de noviembre de 1985, 24 de marzo y 26 de mayo de 1986, 30 de septiembre y 20 de diciembre de 1988, 12 de mayo de 1989, 2 de abril y 30 de octubre de 1990, 9 de enero y 26 de febrero de 1991, 18 de febrero de 1994, 25 de octubre, 19 de julio y 14 de noviembre de 1995, 16 de julio y 2 de diciembre de 1997, entre otras muchas).

Por tanto, de acuerdo con este criterio unificador sentado por la jurisprudencia de esta Sala, es claro que, notificado el acuerdo de que se trata el día 16 de abril de 1990, el plazo concluyó el 16 de mayo siguiente, que no era inhábil, siendo, por tanto, extemporáneo el recurso de reposición que se interpuso el día 17 de dicho mes".

Como ha señalado nuestra doctrina, resulta pacífico en España el criterio jurisprudencial que, en relación con los plazos fijados por meses o años, sitúa el día final del plazo en el que tiene el mismo ordinal que el de la notificación o publicación que origina el cómputo por meses o por años. Ello es consecuencia de la computación natural o de fecha a fecha, que no excluye los días inhábiles, sistema que debe considerarse subsistente a pesar de su desaparición del artículo 48, dada la rotundidad del tenor del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la tradición legislativa española en la materia y a la vista de lo que parece única interpretación razonable.

CUARTO.- En consecuencia, y en aplicación al supuesto presente, el "*dies ad quem*" para la interposición del recurso de alzada era el día 10 de mayo de 2003, sábado, y día hábil, al no estar incluido como festivo, en el DECRETO 239/2002, de 11 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se fijan las fiestas laborales retribuidas, no recuperables e inhábiles para el año 2003 en la Comunidad Autónoma de Aragón.

QUINTO.- Como ha quedado expuesto en el antecedente tercero, el recurso tiene fecha de entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón 10 de junio de 2010, es decir, años después del último día hábil para la presentación del recurso de alzada, por lo que, en aplicación del artículo 115.1, en su inciso final, al haber transcurrido el plazo sin

*haber interpuesto el correspondiente recurso, la resolución ha devenido firme a todos los efectos, determinando así la inadmisión del recurso de alzada.*

*SEXTO.- Por último, y al amparo de los distintos argumentos fácticos y jurídicos esgrimidos en la presente resolución, no procede admitir la pretensión del recurrente de impugnar el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de marzo de 2003, relativo a la autorización especial en Suelo No Urbanizable para un campo de fútbol en Pinseque.*

*Por cuanto antecede, RESUELVE*

*Inadmitir por extemporáneo el recurso de alzada interpuesto por D. [ X ], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de marzo de 2003, relativo a la autorización especial en Suelo No Urbanizable para un campo de fútbol en Pinseque, de acuerdo con los fundamentos expresados anteriormente.”*

**6.-** De la precedente información se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 8-02-2017 (R.S. nº 1557, de 10-02-2017).

**7.-** En fecha 17-02-2017 recibimos del Ayuntamiento de Pinseque escrito de su Alcaldía, comunicándonos :

*“En respuesta a su escrito con Registro General de Entrada nº 2017-E-RC-206 de fecha 7 de febrero de 2017 en el que se solicita información sobre "incumplimiento de condiciones Licencia de obras Campo de Futbol, en Parcela 519, Polígono 5 y sobre incumplimientos relativo a actividad, barbacoa y uso de camino", al respecto le comunicamos que el expediente sigue su proceso de tramitación.*

*Lo que se informa a los efectos oportunos. ...”*

**8.-** Considerando no cumplimentada la petición de información dirigida al Ayuntamiento de Pinseque, volvimos a reiterar la inicial petición de información, mediante escrito de fecha 22-02-2017 (R.S. nº 2027, de 24-02-2017).

**9.-** En fecha 22-03-2017 recibimos Informe del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón, suscrito por su Consejero, y fechado en 8-03-2017, en el que nos decía :

*“En relación con la Queja nº Dl-2895/2016-10, relativa a la calificación de instalación deportiva privada con bar (sin cocina), en el término municipal de Pinseque, procede informar lo siguiente:*

*1. Las Comisiones Técnicas de Calificación se configuran en la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, como órganos colegiados adscritos al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, a los que corresponde el trámite de calificación de las actividades sujetas al régimen de licencia ambiental de actividad*

clasificada, y cuyo funcionamiento se regula en el Decreto 213/2007, de 13 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Comisiones Técnicas de Calificación.

*La calificación es un acto de trámite previo al otorgamiento de la licencia ambiental de actividad clasificada, cuya competencia corresponde al alcalde del término municipal en el que pretenda ejercerse la actividad, tal y como dispone la Ley 11/2014, en este caso al de Pinseque.*

*2. En el caso objeto de queja la Comisión Técnica de Calificación de Zaragoza, en sesión celebrada el 19 de enero de 2010, acuerda, por unanimidad, calificar como molesta por humos, vibraciones y ruido, la actividad de instalación deportiva privada con bar (sin cocina), solicitada por S... V... M..., en el término municipal de Pinseque.*

*3. La Comisión Técnica de Calificación procede a la calificación e informe previos al otorgamiento de la Licencia Ambiental de Actividad Clasificada tras el estudio y análisis de la documentación técnica y de las medidas correctoras propuestas en el expediente, y previa solicitud de informe de los Departamentos con competencia en la materia. En el presente supuesto, obra en el expediente informe favorable del Departamento de Salud y Consumo, así como informe favorable del Jefe de Unidad III.5 del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.*

*Adjunto se remite copia del acuerdo de la Comisión Técnica de Calificación de Zaragoza de 19 de enero de 2010, del informe del Departamento de Salud y Consumo y del informe del Jefe de Unidad III.5 del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.”*

**10.-** De la precedente información se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 23-03-2017 (R.S. nº 3000, de 27-03-2017).

**11.-** Y con misma fecha 23-03-2017 (R.S. nº 2999) remitimos un recordatorio de nuestra petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Pinseque, organismo que nos hizo llegar otra comunicación, de fecha 31-03-2017, que nos decía :

*“En respuesta a su escrito con Registro General de Entrada no 681 de fecha 28 de marzo de 2017 en el que solicita la ampliación de información relativa a queja sobre incumplimiento de condiciones Licencia de obras Campo de Futbol, en Parcela 519, Polígono 5, y sobre incumplimientos relativo a actividad, barbacoa, y uso de camino, le informo que se ha elaborado por parte del Letrado - Técnico Urbanista del Ayuntamiento de Pinseque un informe que se adjunta anexo y me remito a lo expuesto en dicho informe. ....”*

El Informe adjunto, suscrito por D. José Ignacio Sanz Sordo, Letrado Técnico Urbanista, hacía constar :

**“INFORME**

*PRIMERO.- Que el interesado titular de la instalación, en aras de solventar las incidencias detectadas por esta parte y siendo de su voluntad regularizar la situación en la que se encuentra la actividad allí desarrollada ha procedido a aportar proyecto técnico de legalización de obras y actividad clasificada suscrito por el Ingeniero Industrial D. L... S... B..., colegiado nº 490 en C0IIAR. El proyecto cuenta con visado del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Aragón y La Rioja con fecha de 11 de julio de 2016.*

*SEGUNDO.- Que dicho proyecto tiene un doble objeto, por un lado legalizar ciertas actuaciones edificatorias realizadas en la parcela de referencia y por otro obtener la pertinente licencia ambiental de actividad clasificada de acuerdo a lo preceptuado por la Ley 11/2014, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

*TERCERO.- Que el proyecto técnico de referencia, tras resolver incidencias detectadas por los servicios técnicos municipales, ha obtenido finalmente informe favorable para que se proceda a su tramitación administrativa y consiguiente remisión a INAGA para la obtención de informe y posterior calificación por parte de la Comisión Técnica de Calificación de la Provincia de Zaragoza.”*

**12.-** De la precedente información se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 21-04-2017 (R.S. nº 4272, de 26-04-2017).

**13.-** Y con misma fecha, R.S. nº 4273, dirigimos un segundo recordatorio al Ayuntamiento de Pinseque, volviendo a requerir nuevamente al mismo la información solicitada inicialmente; y a la vista del nuevo procedimiento al que se refería el informe del Letrado Técnico urbanista, rogábamos adicionalmente se nos remitiera :

a.- Copia de la Memoria del Proyecto técnico de legalización presentado, en la que se recogen las actuaciones que se pretenden legalizar, y de Planos que puedan ser relevantes a efectos de adopción de resolución por esta Institución.

b.- Informe de las actuaciones de tramitación ya realizadas, tales como fecha de entrada de la nueva solicitud de licencias para regularización, copias de los informes técnicos y jurídicos emitidos, actuaciones de información pública y notificación a colindantes, y, en su caso, de la fecha en que el expediente se haya remitido al INAGA para su calificación por Comisión Técnica.

Hasta la fecha no se ha dado respuesta por parte del Ayuntamiento a la petición inicial de información hecha por esta Institución en relación con lo expuesto en queja.

**14.-** En B.O. de Aragón de fecha 25-05-2017, aparece publicada Orden VMV/663/2017, de 27 de abril, por la que se publica el Acuerdo adoptado por el Gobierno de Aragón en su reunión celebrada el día 11 de abril de 2017, por el que se acepta la delegación intersubjetiva de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Pinseque a favor de la Comunidad Autónoma de Aragón.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** A la vista de las respuestas evasivas municipales, y la falta de remisión a esta Institución de la documentación requerida, consideramos comprobada la continuada inactividad municipal en relación con las denuncias presentadas al mismo sobre incumplimiento de condiciones de la licencia de obras inicialmente otorgada, así como en relación con la falta de licencia de inicio de actividad, con vulneración de las obligaciones de control y protección de la legalidad que, como Administración competente, tenía reconocidas tanto en materia urbanística como en materia medioambiental.

**SEGUNDA.-** Si bien es cierto que, en principio, nada cabía objetar a lo actuado por el Departamento Autonómico competente en materia de urbanismo, en relación con las denuncias y escritos dirigidos al mismo, consideramos que, a fecha actual, publicada Orden VMV/663/2017, de 27 de abril, por la que se publica el Acuerdo adoptado por el Gobierno de Aragón en su reunión celebrada el día 11 de abril de 2017, por el que se acepta la delegación intersubjetiva de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Pinseque a favor de la Comunidad Autónoma de Aragón, dicha delegación de competencias ya faculta a la Dirección General de Urbanismo para revisar todos los antecedentes de la situación planteada en queja, y, en su caso, adoptar las medidas que se consideren procedentes en derecho respecto al promotor responsable de las obras ejecutadas y no amparadas por licencia.

## **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE,** para que :

**1.-** En el ejercicio de las competencias que le están reconocidas en materia de control y protección de la legalidad medioambiental, adopte las medidas procedentes, conforme a lo previsto en la Ley 11/2014, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, en relación con las actividades que, sin licencia de inicio de actividad, se han venido desarrollando en instalación deportiva privada con bar, ubicada en parcela 519 del polígono 5, cuyo promotor y titular, D. S... V... M..., ha incumplido, no sólo las condiciones establecidas en acuerdo de calificación de la actividad, sino también las previas condiciones de autorización de las obras, realizando varias otras no amparadas por ésta, y desarrollando actividades no amparadas por la licencia ambiental.

**2.-** Atendiendo a lo solicitado por el presentador de queja se ordene al titular de la instalación la retirada de la puerta metálica en valla, abierta sin licencia, que da acceso a parcela 520 colindante y de propiedad ajena, se haga quitar la barbacoa, tampoco amparada por licencia, y se acondicione el camino, para el paso de vehículos, sin perjuicio para las fincas existentes, prohibiendo el estacionamiento en el mismo a los usuarios de la instalación deportiva, a quienes el titular de la misma deberá facilitar el estacionamiento

en su propia parcela 519, para así dar, también cumplimiento a las condiciones de autorización previa en suelo no urbanizable, otorgada en su día por la Administración Autonómica.

**SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al Departamento de VERTEBRACION DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA, del GOBIERNO DE ARAGON,** para que por su Dirección General de Urbanismo, al amparo de la delegación de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Pinseque, revise todos los antecedentes de la situación planteada en queja, y, en su caso, adopte las medidas que se consideren procedentes en derecho respecto al promotor responsable de las obras ejecutadas y no amparadas por licencia.

### **Respuesta de la administración**

Se recibió comunicación del Ayuntamiento de Pinseque, en respuesta a la RECOMENDACION formulada, mediante oficio de fecha 16-11-2017, R.S. nº 1373, en el que su Alcalde-Presidente nos decía :

*“En repuesta a su escrito con Registro General de Entrada nº 2017-E-RC-2393 de fecha 4 de octubre de 2017 en relación con el expediente de referencia y como continuación a la reunión mantenida en sede de El Justicia de Aragón el pasado día 8 de noviembre de 2017 en la que se aportó documentación obrante en el expediente LAC2016/23 de legalización de obras y actividad clasificada en instalación deportiva ubicada en Polígono 5 Parcela 519 de Pinseque, solicitada por D. S... V... M..., en aras de facilitar toda la información que deseen y dar respuesta a su escrito, les informamos que el camino de acceso a la parcela 519 es camino de vecinos, no es de titularidad municipal, del mismo modo adjuntamos:*

*- Proyecto de legalización de obras y actividad clasificada en instalación deportiva suscrito por el Ingeniero Industrial D. L.. S... B..., presentado con Registro General de Entrada nº 1431 de fecha 12 de julio de 2016, obrante en el expediente LAC2016/23,*

*- Fotografías en las que se muestra que las plazas de aparcamiento dentro de la parcela 519 del polígono 5 están hechas, incluidas plazas de aparcamiento para minusválidos,*

*- Fotografías en la que se muestra que la parcela 519 del polígono 5 se encuentra vallada, por lo que no hay acceso a las parcelas 514 y 520 del polígono 5 propiedad del Sr. [ X ].*

*El expediente se remitió a INAGA a los efectos de su calificación por la Comisión técnica de calificación con fecha 28 de septiembre de 2017 y Registro General de Salida nº 2017-S-RC-1210 con los preceptivos informes favorables suscritos por los servicios técnicos del Ayuntamiento, de lo que les dejamos copia el pasado 8 de noviembre.”*

A la vista del precedente escrito, y de la documentación que se adjuntaba al mismo, así como de la previamente aportada en esta misma Sede, de la que resulta estar en

tramitación (y, tras haber sido informada favorablemente por los servicios municipales, ya remitida a calificación por el INAGA), Expediente de legalización de obras y de la actividad, a la que se refería la queja, y se nos acreditaba la habilitación de espacios para aparcamiento en el interior del recinto deportivo, incluidas plazas para minusválidos, informando también del carácter del camino, y de la existencia de vallado de la parcela 519, por lo que -nos decían- no haber acceso a las parcelas 514 y 520, de propiedad del presentador de la queja, consideramos parcialmente aceptada nuestra resolución

ACEPTADA por Dpto. VTMV-DGA

Se recibió, previamente a la anterior, comunicación del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, en respuesta a la SUGERENCIA formulada, mediante Informe que nos remitió el Servicio de Planificación y Gestión Urbanística, de la Dirección General de Urbanismo, fechado en 31-07-2017, que nos decía :

*“Primero.- Con fecha 18 de julio de 2017 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón Resolución de "El Justicia de Aragón" de fecha 13 de julio de 2017 sobre sugerencia formal al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón para que por su Dirección General. al amparo de la delegación de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Pinseque, se revise todos los antecedentes de la situación planteada en queja DI-2895/2016-10 de fecha 28 de diciembre de 2016, y, en su caso, adopte las medidas que se consideren procedentes en derecho.*

*Segundo.- Mediante nota interior de fecha 19 de julio de 2017 del Jefe del Gabinete del Consejero de Vertebración del Territorio. Movilidad y Vivienda se solicita la información requerida por “El Justicia de Aragón” (Exp. DI-2895/2016-10) a la Dirección General de Urbanismo, con registro de entrada de fecha 24 de julio de 2017.*

*A tal efecto, se procede a emitir el presente:*

#### **INFORME**

*1.- Por lo que respecta a las actuaciones efectuadas por la Dirección General de Urbanismo en ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística por parte del Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza) de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, hay que señalar:*

*El Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza) delegó las competencias en materia de disciplina urbanística a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón mediante Acuerdo del Pleno municipal de fecha 31 de enero de 2017. El citado Acuerdo municipal fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 14 de febrero de 2017.*

*Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de Aragón de fecha 11 de abril de 2017 se aceptó la delegación intersubjetiva de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Pinseque. Con fecha 25 de mayo de 2017 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón el Acuerdo del Gobierno de Aragón, momento a partir del cual la delegación de competencias es plenamente efectiva.*

*En ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística el día 26 de junio de 2017 se realizó por parte de personal adscrito a la Dirección General de Urbanismo visita de inspección urbanística al término municipal de Pinseque.*

*Previamente a la inspección se mantuvo una reunión con personal municipal.*

*De la citada inspección urbanística se han desprendido una serie de actuaciones urbanísticas (actos de edificación y uso del suelo) que están siendo estudiadas por personal de la Dirección General al objeto de comprobar si se ajustan o no a la legalidad urbanística vigente. Una de estas actuaciones edificatorias sin licencia ejecutadas en suelo urbano del municipio ha ocasionado el inicio de un concreto expediente de protección de la legalidad urbanística con paralización de las obras que se estaban ejecutando.*

*Con fecha 27 de junio de 2017, por este Servicio de Planificación y Gestión Urbanística de la Dirección General de Urbanismo se solicitó al Ayuntamiento de Pinseque información urbanística respecto a una serie de parcelas, y concretamente, en relación con la parcela 519 del polígono 5 a la que hace referencia la queja objeto del presente informe, se solicitaba se remitieran las licencias y/o autorizaciones administrativas de que dispongan las construcciones y/o usos sitos en la misma. concretamente: pista de pádel, luminarias y aparcamiento.*

*No habiendo recibido la información solicitada por parte del Ayuntamiento de Pinseque, con fecha 27 de julio de 2017 se reitera nuevamente la solicitud de información, y se añade a la anterior la solicitud de que se informe en relación con el camino de acceso a la instalación deportiva sita en la parcela 519 del polígono 5 y su acondicionamiento para el paso de vehículos, sin que hasta la fecha se haya recibido la información solicitada.*

*Asimismo se indica que con fecha 22 de mayo de 2017 tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Aragón escrito presentado por D. [ X ] en el que manifestaba su disconformidad con una serie de obras ejecutadas en la parcela de objeto de queja, y solicitaba se tuviera en cuenta lo manifestado en dicho escrito en la tramitación de la licencia ambiental clasificada para instalación deportiva.*

*II.- A la vista de la actual delegación de competencias en materia de disciplina urbanística por parte del Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza) al Gobierno de Aragón, y considerando que se dan las circunstancias que posibilitan la actuación en materia de disciplina urbanística por parte de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, por esta Dirección General de Urbanismo SE ACEPTA LA SUGERENCIA*



*FORMAL formulada por el Justicia de Aragón, y se manifiesta que. tras el estudio de los antecedentes planteados en la queja y de la documentación que en el momento se remita por el Ayuntamiento de Pinseque, se adoptarán las medidas que sean precisas para el cumplimiento de la legalidad urbanística, y, en su caso, si existe algún tipo de incumplimiento, se incoarán los oportunos procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionador contra el promotor responsable de las obras ejecutadas.*

*Debe señalarse que el Ayuntamiento de Pinseque tiene la obligación de remitir la información solicitada para posibilitar a esta Dirección General el pleno ejercicio de sus competencias en materia de disciplina urbanística, que han sido delegadas.”*

#### **4.3.19 EXPEDIENTE DI-84/2017-10**

**URBANISMO. DEBER DE CONSERVACIÓN DE SOLAR MUNICIPAL, de antiguo Cuartel de Pontoneros, en debidas condiciones, y de reparación de su vallado. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 20-01-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a la información municipal remitida en relación con anterior queja presentada ante esta Institución, y tramitada con referencia DI-2355/2016-10, información que había dado lugar al archivo de citado Expediente, por facilitada dicha información al ciudadano presentador de la misma.

Al recibo de dicha información municipal, nuevamente se nos dirigió comunicación del ciudadano, a la que se adjuntaban fotos del solar del antiguo Cuartel de Pontoneros, y exponiendo :

*“Agradezco su interés y su tiempo en la denuncia que le planteo hace unos meses y de la cual le adjunto su respuesta.*

*Pero, con todos mis respetos, me da la impresión que lo único que han pretendido desde el Ayuntamiento es pasar totalmente del tema.*

*Y esta es una zona del interior, donde se puede apreciar la buena limpieza que hay y parte de lo que utilizan dentro de el. ...”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 26-01-2017 (R.S. nº 1.103, de 30-01-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por el Servicio municipal competente en relación con la limpieza, y reparación de la valla, rota en varios puntos, según se acredita por fotografías cuya copia se acompaña, y que han sido comprobados por Asesor instructor del Expediente, en visita realizada ayer a dicho solar del antiguo Cuartel de Pontoneros, a raíz de esta nueva queja.

**2.-** En fecha 3-03-2017, cruzándose con recordatorio de nuestra petición de información, hemos recibido la siguiente respuesta municipal, de fecha 22-02-2017, suscrita por el Jefe del Servicio Técnico, de la Oficina del Espacio Urbano y Gestión de Residuos :

*“Esta Oficina, por lo que a la misma compete, se ratifica en su informe de fecha 20 de diciembre de 2016, que se encuentra en el expediente 1.375.451/2016, DI-2355/2016-*

10. Cabe indicar que la frecuencia de limpieza de dicho solar por parte de la Brigada del PICH es semanal.

*Es cuanto informa esta Oficina a los efectos oportunos.”*

Y adjuntaban copia del mencionado Informe de fecha 20-12-2016.

**3.-** Recibida la precedente información municipal, por el Asesor Instructor del presente Expediente, en la tarde del día 2-03-2017, se ha girado visita al solar de referencia, comprobando que, efectivamente, el solar aparece limpio de objetos, residuos, o basuras depositados en el mismo, pero el vallado de malla de simple torsión, sigue presentando tres puntos abiertos al acceso de personas, por rotura de dicho vallado, sin que dichas roturas, dos de las cuales ya aparecían en fotografías que se adjuntaban a la queja, se hayan reparado por los servicios municipales, lo que facilita el acceso a dicho solar de personas ajenas a la propiedad (de hecho, en la visita girada, pudo verse a una persona no identificada, acceder a través de dicho vallado, por uno de los puntos fotografiados), y el eventual vertido a dicho de objetos, residuos, o basuras, o usos inapropiados de dicho espacio municipal.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**UNICA.-** Si bien se ha comprobado que, como señalaba el informe emitido en su día (20-12-2016), el solar al que se aludía en las dos quejas tramitadas, había sido limpiado, y no tenemos por qué dudar de que lo sea con la periodicidad semanal que se nos dice en el más reciente informe, de fecha 22-02-2017, también se ha comprobado que no se ha efectuado reparación de los tres puntos en los que había roturas del vallado de malla, por lo que consideramos procedente recomendar al Ayuntamiento, en cumplimiento de su obligación legal de conservación, la reparación de dicho cerramiento de malla del solar municipal, para evitar accesos no controlados de terceras personas y eventuales vertidos al mismo.

## **III. Resolución**

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 :

**Formular RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, para que, en cumplimiento de la obligación legal prevista en art. 254.1, del Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por los Servicios municipales competentes, se proceda a la reparación del cerramiento de malla de simple torsión, que delimita solar municipal del antiguo Cuartel de Pontoneros, en los tres puntos que, según se ha podido comprobar, aparecen roturas del mismo, que facilitan el acceso a personas ajenas, y el eventual vertido o depósito de objetos, basuras o residuos, o usos inapropiados del citado terreno. Y en caso de detectarse nuevas roturas, se estudie la conveniencia de ejecutar un cerramiento de obra más seguro.

## **Respuesta de la administración**

*“El Coordinador General del Área de Urbanismo, Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por delegación de competencias del Gobierno de Zaragoza por acuerdo de 17 de febrero de 2009 y Decreto de Alcaldía de 18 de junio de 2015, con fecha 26 de junio de 2017, resolvió lo siguiente :*

*PRIMERO.- Aprobar la contratación de emergencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 113 del TR de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto 3111, de 14 de noviembre, de las siguientes actuaciones a realizar en solar, de propiedad municipal, sito en calle Madre Rafols núm 8 (parte trasera), lindante con Pl. José María Forque y calle La Palma, (con referencia catastral 58365-01), consistentes en adopción de medidas de seguridad, dado el mal estado en que se encuentra, según el informe emitido por este Servicio de Inspección Urbanística, con fecha 26 de junio de 2017.*

*SEGUNDO.- En virtud de lo anterior, adjudicar las obras señaladas a favor de la EMPRESA Derribos Salvador, S.L: dada la disponibilidad inmediata para la realización de las obras, con cargo a la partida presupuestaria 38295 2017 GUR 1513 61901 PICH ACTUACIONES URGENTES EDIFICIOS Y SOLARES CASCO HISTÓRICO.*

*El plazo de inicio de la ejecución de las obras no será superior a tres días contados desde la notificación de la presente resolución. Si se excediese este plazo, la contratación de dichas prestaciones requerirá la tramitación de un procedimiento ordinario.*

*TERCERO.- La presente Resolución se inscribirá en el libro de resoluciones de esta Alcaldía-Presidencia, dando traslado de la misma y con expresión de los recursos procedentes en derecho a los interesados.”*

#### **4.3.20 EXPEDIENTE DI-1635/2017-10**

**URBANISMO. CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN Y RUINA. Denuncia de Incumplimiento de Recomendación formulada en Expte. DI-1352/2012-10, en relación con inmueble en C/ Baja nº 24. Competencia municipal en materia de conservación de la edificación y ruina, y competencias delegadas al Gobierno de Aragón en materia de disciplina urbanística. Procedencia de ejercicio de las primeras como condición para el ejercicio de las delegadas. ALBALATE DEL ARZOBISPO.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 2 de mayo de 2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En un apartado de la misma, se hacía alusión a que : *“Asi mismo hacer constar que en Exp DI-1352/2012-10 de su Institución se hacía una Recomendación al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Doc 10), y la situación ya no se ha solucionado si no que ha empeorado se remite informe fotográfico (Doc 11), no habiéndose actuado por parte de la propiedad ni subsidiariamente por el Ayuntamiento.”*

Según resulta del mencionado Expediente DI-1352/2012-10, referido al estado de ruina de inmueble sito en C/ Baja nº 24, el mismo culminó en la formulación de :

*“RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de ALBALATE DEL ARZOBISPO, para que, en el ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas sobre control del estado de conservación de los edificios, y declaración, en su caso, de situaciones de ruina, adopte las resoluciones pertinentes, conforme al procedimiento legal que le es conocido, y al orden de prioridad, y de urgencia, que venga determinado por los informes técnicos obrantes en su poder, adoptando las medidas que se consideren más adecuadas para la mejora de la gestión administrativa y económica de sus obligaciones, y resolviendo la imposición de multas coercitivas en los casos de menor urgencia, de modo que se estimule el cumplimiento de las obligaciones de conservación y ejecución de obras ordenadas por esa Alcaldía por parte de los propietarios de inmuebles incurso en dichas situaciones.”*

Y ese Ayuntamiento nos respondió :

*“Para su constancia y efectos en el expediente referenciado, le manifestamos nuestra aceptación de la recomendación formal que nos hacen al respecto, por lo que procederemos a imponer multas coercitivas para que los particulares propietarios de inmuebles en mal estado cumplan con sus obligaciones de conservación y ejecución de las obras ordenadas por la Alcaldía.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con misma fecha 1-03-2017 (R.S. nº 2.238, de 2-03-2017), y habida cuenta de la existencia de una Recomendación ya formulada en Expte. DI-1352/2012-10, y aceptada, se solicitó información al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, y en particular :

\* Informe de las resoluciones adoptadas, de imposición de multas coercitivas, a propietarios de inmuebles en mal estado, y sobre ejecución de obras ordenadas por Alcaldía, con especial referencia al estado de ruina de la edificación sita en C/ Baja nº 29, así como informe de sus servicios técnicos acerca del estado actual del inmueble.

**2.-** Con fecha 7-06-2017 (R.S. nº 6.052, de 12-06-2017) se dirigió recordatorio de la solicitud de información al citado Ayuntamiento.

**3.-** El Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo nos respondió, mediante escrito de fecha 14-06-2017 (R.S. nº 251, de 15-06-2017), con siguiente Informe de su Alcaldía :

*“En relación con su escrito solicitando información sobre las actuaciones realizadas por este Ayuntamiento sobre el estado de ruina de la edificación sita en C/ Baja, Nº 29, y la queja formulada a este respecto por D. J... C... N... S..., le informamos de lo siguiente:*

*El Pleno de la Corporación del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo en sesión celebrada el día 30 de mayo de 2016, acordó delegar en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón el ejercicio de las competencias municipales en materia de disciplina urbanística. Estas competencias delegadas comprenden, exclusivamente, las de inspección, protección de la legalidad urbanística y sancionadora respecto de los supuestos de hecho contemplados en la vigente Disposición Adicional Decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.*

*La delegación señalada es la decisión más importante que ha realizado el Ayuntamiento en estos aspectos.*

*La Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón ya ha iniciado el ejercicio de las competencias delegadas.*

*Por todo lo señalado, le rogamos que cuando le cursen quejas en materia de disciplina urbanística relativas a este municipio les de traslado directamente a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón.”*

**4.-** A la vista del precedente Informe se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación escrita de fecha 30-06-2017 (R.S. nº 7126, de 4-07-2017).

Y con misma fecha (R.S. nº 7127) dirigimos una solicitud de información al Departamento de Vertebración del Territorio. Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, y en concreto :

\* Informe de las resoluciones adoptadas, de imposición de multas coercitivas, a propietarios de inmuebles en mal estado, y sobre ejecución de obras ordenadas por Alcaldía, o por Dirección General de Urbanismo, con especial referencia al estado de ruina de la edificación sita en C/ Baja nº 29, así como informe de sus servicios técnicos acerca del estado actual del inmueble.

**5.-** Con fecha 9-08-2017 (R.S. nº 8221, de 10-08-2017) se remitió recordatorio de la precedente solicitud de información al antes citado Departamento Autonómico.

**6.-** En fecha 6-09-2017 tuvo entrada en esta Institución el siguiente Informe de la Dirección General de Urbanismo, fechado en 24-07-2017 :

*“Primero.- Con fecha 7 de julio de 2017 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón Resolución de "El Justicia de Aragón" de fecha 30 de junio de 2017 efectuada al amparo de lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, mediante la cual se procede a solicitar informe a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón sobre las actuaciones que, en ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística por parte del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Teruel), hayan tenido por objeto a propietarios de inmuebles en mal estado de conservación, en especial, sobre el inmueble sito en calle Baja nº29 de Albalate del Arzobispo. También se solicita información sobre la sugerencia formal efectuada al entonces Departamento de Obras Públicas, Urbanismo. Vivienda y Transportes del Gobierno de Aragón en expediente DI-1352/2012-10, sugerencia que implicaba la posibilidad de articular y presupuestar líneas de ayuda o financiación a municipios para el ejercicio de las competencias en materia de control del estado de la edificación, ordenes de ejecución, declaración de ruina y ejecución subsidiaria.*

*Segundo.- Mediante nota interior de fecha 11 de julio de 2017, desde la Jefatura del Gabinete del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda se solicita la información requerida por 'El Justicia de Aragón' (Exp.DI-2234/2016-10) a la Dirección General de Urbanismo.*

*A tal efecto, se procede a emitir el presente:*

#### **INFORME**

*I.- Por lo que respecta a las actuaciones de todo tipo efectuadas por la Dirección General de Urbanismo en ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística por parte del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Teruel) de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, hay que señalar:*

*El Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Teruel) delegó las competencias en materia de disciplina urbanística a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón mediante Acuerdo del Pleno municipal de fecha 30 de mayo de 2016. El citado Acuerdo municipal fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 19 de diciembre de 2016.*

*Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de Aragón de fecha 18 de enero de 2017 se aceptó la delegación intersubjetiva de competencias en materia de disciplina urbanística efectuada por el municipio de Albalate del Arzobispo. Con fecha 21 de febrero de 2017 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón el Acuerdo del Gobierno de Aragón, momento a partir del cual la delegación de competencias es plenamente efectiva.*

*En ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística el día 8 de junio de 2017 se realizó por parte de personal adscrito a la Dirección General de Urbanismo visita de inspección urbanística al término municipal de Albalate del Arzobispo. Previamente a la inspección se mantuvo una reunión con personal municipal.*

*De la citada inspección urbanística se han desprendido una serie de actuaciones urbanísticas (actos de edificación y uso del suelo) que están siendo estudiadas por personal de la Dirección General al objeto de comprobar si se ajustan o no a la legalidad urbanística vigente. Una de estas actuaciones edificatorias sin licencia ejecutadas en suelo urbano del municipio ha ocasionado el inicio de un concreto expediente de protección de la legalidad urbanística con paralización de las obras que se estaban ejecutando.*

*Con respecto a la edificación ubicada en calle Baja nº29 de Albalate del Arzobispo, edificación que según lo relatado por El Justicia de Aragón se encuentra en un estado de conservación deficiente sino de ruina, examinados los datos de la inspección general efectuada al municipio, nos se tiene constancia de haber sido objeto inspección específica. El Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo no ha dado traslado de ninguna irregularidad urbanística respecto del citado inmueble.*

*II.- Con respecto a las actuaciones que en materia de incumplimiento del deber de conservación de edificaciones se están efectuado por parte de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón en ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística por los municipios de conformidad con la vigente Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, informamos que durante el período de tiempo en que hemos venido ejerciendo estas competencias por delegación se han iniciado expedientes en varios municipios cuando se ha dispuesto de la documentación técnica municipal y/o expediente administrativo de ruina de edificación u orden de ejecución que permita acreditar los requisitos legales impuestos en el vigente artículo 278.d) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. Es decir, existiendo una situación de ruina acreditada técnicamente que supere la cuarta parte del valor al que se refiere el artículo 254.3 del TRLUA, y/o habiéndose declarado la ruina por parte municipal y pronunciado sobre el incumplimiento del deber de conservación (artículo 261.3 TRLUA), estaríamos en condiciones de iniciar un expediente sancionador contra el propietario de dicha edificación. Debe de señalarse la habitual dificultad que está presentando identificar al propietario de dichas edificaciones tanto para Ayuntamientos como para la Comunidad Autónoma.*



*En todo caso, se informa que, a la vista de las inspecciones practicadas hasta la fecha a casi cien términos municipales y de las reuniones mantenidas con personal técnico y jurídico de los mismos, el problema del incumplimiento del deber de conservación y consiguiente ruina de las edificaciones es un problema muy generalizado en la mayoría de los municipios de Aragón.*

*III.- Por lo que respecta a la sugerencia formal que efectuó El Justicia de Aragón" en expediente DI-1352/2012-10, sugerencia que implicaba la posibilidad de articular y presupuestar líneas de ayuda o financiación a municipios para el ejercicio de las competencias en materia de control del estado de la edificación, ordenes de ejecución, declaración de ruina y ejecución subsidiaria, hay que señalar que medidas legales adoptadas por la actual Consejería de Vertebración del Territorio. Movilidad y Vivienda tales como la modificación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón al objeto de posibilitar a los municipios que así lo decidan la delegación de las competencias en materia de disciplina urbanística, u otras como las subvenciones para la elaboración de Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano o Planes Generales Simplificados, son medidas que pueden ayudar en mayor o menor medida a evitar situaciones generalizadas de incumplimiento del deber de conservación de las edificaciones en el medio rural. No obstante, y sin perjuicio de estudiar, en el momento que la situación económica lo permita, la adopción de ayudas a la rehabilitación o conservación de inmuebles en el medio rural, debemos indicar que la competencia para adoptar medidas de conservación de las edificaciones a través de las correspondientes órdenes de ejecución, es una competencia propiamente municipal de carácter irrenunciable, como bien ha puesto de relieve El Justicia de Aragón" en el presente expediente."*

**CUARTO.-** De los antecedentes que obran en el Expediente de queja DI-1352/2012-10, cuya Recomendación formulada fue aceptada por el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, mediante carta de Alcaldía de fecha 25-06-2013 (R.S. nº 256, de 27-06-2013), resulta que, en relación con inmuebles sitos en C/ Baja nº 24 y nº 26 de dicha localidad, consta a esta Institución la existencia de, al menos, dos Informes técnicos.

Por una parte (según apartado 4.2 de los antecedentes de dicha resolución) :

*"4.2.- Consta acreditado en expediente que la técnico municipal, Arquitecta Dña. A... T..., con fecha 10-02-2010, informó, sobre el estado de los inmuebles, en C/ Baja nº 24 y 26, con Referencias catastrales 9053540YLO595S0001TJ, 9053541YLO595S0002GK y 9053541YLO595S0001 FJ :*

*"...Cursada visita de inspección por Orden de la Alcaldía, con fecha de 27 de enero al citado inmueble, por parte de este técnico municipal se observan los siguientes aspectos:*

*Se trata de unas edificaciones antiguas, con edad en torno a los 100 años que se encuentran deshabitadas, de 4 plantas de altura, con anexos adosados recayentes a un patio.*

*La forma y materiales de construcción, a base de muros de carga de mampostería, forjados de rollizos de madera con cañizos y yeso, y cubierta de teja árabe, son de escasa calidad, y presentan hundimientos generalizados de sus elementos.*

*Los inmuebles principales presentan un estado aceptable, sin embargo las construcciones anexas presentan unas deficientes condiciones de estabilidad, seguridad, salubridad y ornato público, apreciándose numerosas patologías en todos sus elementos: grietas y desprendimientos en los muros de carga, abultadas flechas en los forjados, y numerosas vías de entrada de agua en las cubiertas, así como hundimientos de gran parte de sus elementos.*

*Dado que las reparaciones a ejecutar en los anexos para devolverlos a unas adecuadas condiciones de estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación superaría el valor de los inmuebles, y que el continuo progreso de las patologías descritas ser la posible causa de un colapso de la estructura con el consiguiente peligro de daños sobre las edificaciones colindantes vía pública, se estima que esta parte de los inmuebles presentan un estado de ruina inminente según el artículo 259 de la LUA, por lo que el Alcalde podrá disponer de todas las medidas precisas, para garantizar la seguridad, considerándose en este caso las siguientes*

*- Demolición con medios manuales de las edificaciones, con retirada, carga y transporte de escombros.*

*- Consolidación de las paredes medianiles que queden al descubierto.*

*Estos trabajos deberían de acometerse en un plazo que no debería de superar los 15 días, amparados por la documentación técnica correspondiente.*

*El coste estimado de las obras de derribo y consolidación de medianiles se estima en:*

*- Demolición y desescombro:*

$$18.325 \times 1,19 \times 1,16 = 25.295,83\text{€}$$

*- Consolidación de medianeras:*

$$8.127,22 \times 1,19 \times 1,16 = 11.218,81\text{€}$$

**TOTAL PRESUPUESTO DE CONTRATA DE LAS OBRAS: 36.514,64 €**

*Lo que se informa a los efectos oportunos de la declaración de ruina inminente de las edificaciones anexas de los inmuebles.”*

**Y, según apartado 4.3. de nuestra Recomendación entonces formulada :**

**“4.3.- Visto dicho Informe, consta igualmente acreditado en Expediente, la adopción de Resolución de Alcaldía, de fecha 22-02-2010 :**

**“RESOLUCIÓN DE LA ALCALDIA ORDENANDO LA EJECUCION POR DEFICIENTES CONDICIONES DE ESTABILIDAD, SEGURIDAD, SALUBRIDAD Y ORNATO PUBLICO EN INMUEBLE SITO EN CALLE BAJA N°24.**

*ESTADO DEL INMUEBLE sito en C/ BAJA N°24 propiedad de HEREDEROS DE P...-T... G... G....*

*Resultando que el inmueble sito en Calle Baja n° 24 propiedad de HEREDEROS DE P...-T... G... G....RACIA, se encuentra la construcción anexa al inmueble principal con unas deficientes condiciones de estabilidad, seguridad, salubridad y ornato público, apreciándose numerosas patologías en todos los elementos como grietas y desprendimientos en los muros de carga, abultadas flechas en los forjados y numerosas vías de entrada de agua en las cubiertas, así como hundimiento de gran parte de sus elementos, lo que amenaza la posibilidad de colapso de la estructura con el consiguiente peligro de daños sobre las edificaciones colindantes vía pública, estimándose que esta parte del inmueble presenta un estado de ruina inminente según el artículo 259 de la Ley Urbanística de Aragón.*

*Considerando que el informe técnico de fecha 10 de febrero de 2010 realizado por la Arquitecta Municipal D<sup>a</sup> A... T... G..., señala detalladamente todas estas deficiencias y fija un plazo máximo para su ejecución no superior a SESENTA DIAS, transcurridos los cuales se estima necesaria la ejecución subsidiaria, dado el peligro de daños sobre las edificaciones colindantes vía pública.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 259.*

**RESUELVO:**

**PRIMERO:**

**O R D E N A R** los siguientes trabajos en el edificio sito en Calle Baja n° 24.

*\* La demolición con medios manuales de las edificaciones, con retirada, carga y transporte de escombros.*

*\* Consolidación de las paredes medianiles que queden al descubierto.*

**SEGUNDO:** *Conceder a los propietarios de dicho inmueble un plazo de QUINCE DIAS para proceder a la ejecución de las obras y apercibir que de no proceder en el plazo señalado a lo ordenado por esta Resolución, el Ayuntamiento procederá a su ejecución subsidiaria con personal cualificado para este tipo de obra necesaria realizar y a costa de los propietarios.*

**TERCERO:** *Notificar todo ello a los interesados y hacerles saber, que contra este decreto cabe interponer recurso de reposición, con carácter potestativo, ante la Alcaldía, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación o, directamente,*

*recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Teruel, en el plazo de dos meses a contar del modo antes indicado.*

*Se adjunta copia del informe y fotografías emitido por la Arquitecta Municipal.”*

*Resolución de Alcaldía que consta notificada a Dña. M... G..., con acuse de recibo en fecha 25-02-2010, y a Dña M... G..., con acuse de recibo en fecha 26-02-2010.*

*Y, por otra parte, según se recogía en apartado 4.5 de aquella nuestra Recomendación :*

*“4.5.- En nuevo Informe, de fecha 2-11-2011, de la técnico municipal, sobre el estado del inmueble sito en C/ Baja nº 24, con referencia catastral 9053540YLO595S0001 TJ, se ponía de manifiesto :*

*“...Cursada visita de inspección por Orden de la Alcaldía, con fecha de 26 de octubre a los citados inmuebles, por parte de este técnico municipal se observan los siguientes aspectos:*

*El estado de de la edificación ha empeorado sensiblemente referente a lo especificado en el informe emitido en fecha de 10 de febrero de 2010, con el reciente hundimiento de parte de la edificación secundaria del inmueble del nº 24, lo que conlleva la necesidad de acometer en el plazo más breve posible, que se estima como máximo en 15 días, los trabajos de demolición y desescombros de esta edificación, así como los de reparación de las medianeras que queden al descubierto y la consolidación de la edificación del nº 26.*

*Dado que las reparaciones a ejecutar en la edificación anexa del nº 24 para devolverla a unas adecuadas condiciones de estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación superaría el valor del inmueble, y que el continuo progreso de las patologías existentes ser la causa de un nuevo colapso de la estructura con el consiguiente peligro de daños sobre las edificaciones colindantes y vía pública, se estima que esta parte de los inmuebles presentan un estado de ruina inminente según el artículo 259 de la LUA, por lo que el Alcalde podrá disponer de todas las medidas precisas, para garantizar la seguridad, considerándose en este caso las siguientes:*

- Demolición con medios manuales de las edificaciones, con retirada, carga y transporte de escombros.*

- Reparación de las paredes medianiles que queden al descubierto.*

- Consolidación del inmueble nº26*

*Estos trabajos deberían de acometerse en un plazo que no debería de superar los 15 días, amparados por la documentación y dirección técnica correspondiente.*

*El coste estimado de las obras de derribo, reparación de medianerías y consolidación del inmueble nº26 se estima en:*

- *Demolición y desescombro:*

$11.217 \times 1,19 \times 1,18 = 15.750,91\text{€}$

- *Reparación de medianeras:*

$8.127,22 \times 1,19 \times 1,18 = 11.412,24\text{€}$

- *Consolidación de la edificación nº 26*

$4.378 \times 1,19 \times 1,18 = 6.147,59\text{€}$

**TOTAL PRESUPUESTO DE CONTRATA DE LAS OBRAS: 33.310,74€**

*Lo que se informa a los efectos oportunos de la consecución de las obras.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** En primer término procede aclarar que la Recomendación formulada en su día al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, en Expte. DI-1352/2012-10, y aceptada por dicho Ayuntamiento, se incoó en referencia al concreto estado de conservación de inmueble sito en C/ Baja nº 24, aunque la resolución finalmente adoptada lo fue con un carácter más general, para que las actuaciones y el ejercicio de competencias municipales en materia de inspección y control del estado de conservación de la edificación y, en su caso, declaración de ruina, se pudieran adecuar al orden de prioridad y de urgencia determinado por los informes técnicos que se fueran emitiendo en cada caso.

Por tanto, hubo un error material de hecho en la petición de información cursada por esta Institución, en la queja que ahora nos ocupa, tanto al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, como luego a la Dirección General de Urbanismo, al hacer referencia a C/ Baja nº 29, cuando en realidad debía decir C/ Baja nº 24, cuyo estado de conservación es le que dio motivo a la resolución adoptada en Expediente DI-1352/2012-10, confusión debida, sin duda, a que la queja que nos ocupa se presentó en relación con otras cuestiones que afectaban a inmueble sito en C/ Tremedal nº 29, y que han dado lugar a otra Sugerencia ya formulada por esta Institución en Expte. DI-1634/2017-9, y pendiente de respuesta municipal.

**SEGUNDA.-** Hecha la precedente aclaración, la respuesta municipal a nuestra petición de información sobre lo actuado en cumplimiento de aquella Recomendación formulada en Expte. DI-1352/2012-10, y entonces aceptada por el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo, remitiéndose a una delegación de competencias en materia de disciplina urbanística, hecha en 2016 a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, incurre, a juicio de esta Institución, en un incumplimiento del deber de información a esta Institución porque no daba respuesta a lo actuado por dicha Administración local desde su aceptación, en 2013, de aquella Recomendación, hasta la aceptación de la delegación de competencias por el Gobierno de Aragón. Y ello nos lleva a

concluir, salvo acreditación en contra por parte de dicho Ayuntamiento, que nada se ha hecho en cumplimiento de aquella Recomendación desde que la misma fue aceptada.

Pero, y esto es lo más relevante, el Ayuntamiento incurre en una confusión de competencias, puesto que la delegación hecha por el Ayuntamiento a favor de la Administración Autonómica, lo ha sido de las competencias en materia de disciplina urbanística, esto es, de las reguladas en el Título Sexto (artículos 264 a 287 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014), y no así de las reguladas en el Título Quinto (artículos 214 al 263, entre los que están los que regulan las competencias en materia de conservación de la edificación y ruina), que siguen estando en sede municipal y que son irrenunciables.

A este respecto, aclara el Informe de la Dirección General de Urbanismo:

*“Con respecto a las actuaciones que en materia de incumplimiento del deber de conservación de edificaciones se están efectuado por parte de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón en ejercicio de las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística por los municipios de conformidad con la vigente Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, informamos que durante el período de tiempo en que hemos venido ejerciendo estas competencias por delegación se han iniciado expedientes en varios municipios cuando se ha dispuesto de la documentación técnica municipal y/o expediente administrativo de ruina de edificación u orden de ejecución que permita acreditar los requisitos legales impuestos en el vigente artículo 278.d) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. Es decir, existiendo una situación de ruina acreditada técnicamente que supere la cuarta parte del valor al que se refiere el artículo 254.3 del TRLUA, y/o habiéndose declarado la ruina por parte municipal y pronunciado sobre el incumplimiento del deber de conservación (artículo 261.3 TRLUA), estaríamos en condiciones de iniciar un expediente sancionador contra el propietario de dicha edificación.”*

En consecuencia, procede recomendar al Ayuntamiento, en relación con el estado de conservación del concreto inmueble sito en C/ Baja nº 24, referencia catastral 9053540YLO595S0001TJ, que, ponga a disposición de la Dirección General de Urbanismo, si los hubiera, el expediente o expedientes, e informes técnicos emitidos, en materia de conservación de la edificación o de declaración de ruina, que permitan acreditar los requisitos legales impuestos en el vigente artículo 278.d) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, o, si no los hubiera, recabe informe de sus servicios técnicos a tal efecto, y adopte la resolución municipal que considere procedente en su ámbito de competencias propio, dando traslado de tales actuaciones y resolución a la Administración Autonómica, para que, por ésta, en su caso, proceda a ejercitar las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística.

### III. Resolución

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 :

**PRIMERO.- Sin perjuicio de reiterar al Ayuntamiento de ALBALATE DEL ARZOBISPO la RECOMENDACIÓN ya formulada**, con carácter general, **en Expediente con referencia DI-1352/2012-10, recomendar al mismo**, en relación con el estado de conservación del concreto inmueble sito en C/ Baja nº 24, referencia catastral 9053540YLO595S0001TJ, que, ponga a disposición de la Dirección General de Urbanismo, si los hubiera, el expediente o expedientes, e informes técnicos emitidos, en materia de conservación de la edificación o de declaración de ruina, que permitan acreditar los requisitos legales impuestos en el vigente artículo 278.d) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, o, si no los hubiera, recabe informe de sus servicios técnicos a tal efecto, y adopte la resolución municipal que considere procedente en su ámbito de competencias propio, dando traslado de tales actuaciones y resolución a la Administración Autonómica, para que, por ésta, en su caso, proceda a ejercitar las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística.

**SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA al DEPARTAMENTO DE VERTEBRACION DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA, del GOBIERNO DE ARAGON**, para que, en relación con el estado de conservación del concreto inmueble sito en C/ Baja nº 24, referencia catastral 9053540YLO595S0001TJ, solicite al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo los expedientes administrativos instruidos en relación con el estado de conservación, o ruina, de citado inmueble, si los hubiera, o la remisión de las actuaciones e informes realizados en cumplimiento de la precedente Recomendación, y a la vista de los mismos, en su caso, proceda a ejercitar las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística que considere procedentes, informando de su resultado a esta Institución.

#### **Respuesta de la administración**

Mediante Informe suscrito por el Jefe de Sección de Gestión Urbanística, de la Dirección General de Urbanismo, fechado en 9-10-2017, se nos decía :

*“Primero.- Con fecha 29 de septiembre de 2017 tiene entrada en el registro general del Gobierno de Aragón Resolución de 'El Justicia de Aragón' de fecha 22 de septiembre de 2017 efectuada al amparo de lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, mediante la cual se procede a efectuar SUGERENCIA AL DEPARTAMENTO DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO. MOVILIDAD Y VIVIENDA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN del siguiente tenor literal:*

*"Segundo: Formular SUGERENCIA al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, para que en relación con el estado de conservación del concreto inmueble sito en CI Baja n 1 24, referencia catastral 9053540YL0595S0001TJ solicite al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo los*

*expedientes administrativos instruidos en relación con el estado de conservación, o ruina, del citado inmueble si los hubiera, o la remisión de las actuaciones e informes realizados en cumplimiento de la precedente Recomendación, y a la vista de los mismos, en su caso proceda a ejercitar las competencias delegadas en materia de disciplina urbanística que considere procedentes, informando del resultado a esta Institución".*

*La Resolución de sugerencia formal efectuada por "El Justicia de Aragón" exige que, en un plazo no superior a un mes, se comuniquen si se acepta o no dicha sugerencia.*

*Segundo.- Mediante nota interior de fecha 3 de octubre de 2017, desde la Jefatura del Gabinete del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda se solicita informe sobre la sugerencia formal efectuada por "El Justicia de Aragón" (Exp.DI-1635/2017-10).*

*A tal efecto, se procede a emitir el presente:*

#### **INFORME**

*I.- Visto el contenido de la resolución de "El Justicia de Aragón" de fecha 22 de septiembre de 2017, en particular, visto el contenido de la sugerencia formal efectuada al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, por lo que respecta al ejercicio de competencias en materia de disciplina urbanística por parte de la Dirección General de Urbanismo respecto del incumplimiento del deber de conservación de un inmueble situado en el municipio de Albalate del Arzobispo, tenemos que señalar:*

*Con fecha 9 de octubre de 2017 se ha solicitado formalmente por parte del Servicio de Planificación y Gestión Urbanística de la Dirección General de Urbanismo al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo (Teruel) que, de conformidad con la sugerencia de "El Justicia de Aragón", remita copia de los expedientes instruidos en relación con el estado de conservación, o ruina, respecto del inmueble sito en calle Baja nº24 de esa localidad.*

*Esta solicitud se hace al amparo de lo establecido en materia de delegación de competencias en materia de disciplina urbanística por la Disposición adicional 15ª del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, competencias que delegó el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo mediante Acuerdo plenario de fecha 30 de mayo de 2016.*

*Una vez recibida la información urbanística solicitada y analizada la misma, se procederá a adoptar, si es el caso, las actuaciones que en materia de disciplina urbanística procedan. De dichas actuaciones deberá remitirse información a "El Justicia de Aragón".*

#### **CONCLUSIONES**



*Se considera pertinente y adecuado a Derecho que la sugerencia efectuada por 'El Justicia de Aragón' al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón mediante Resolución de fecha 22 de septiembre de 2017, DEBE SER ACEPTADA, realizando las actuaciones necesarias al objeto de recabar la información necesaria y adoptando, si procede, medidas en materia de disciplina urbanística."*

Transcurrido un plazo prudencial, y pese a haber reiterado de la Administración municipal la necesidad de conocer su posición al respecto, no hemos recibido respuesta alguna, por lo que se ha archivado el Expediente estando este Informe en redacción.

#### **4.3.21 EXPEDIENTE DI-1935/2017-10**

**URBANISMO. CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN Y RUINA. Deficiencias de contenido en Informes técnicos relativos a mal estado de conservación de la edificación; limitación al exterior en lugar de a la totalidad del edificio, estando solicitado posible estado de ruina. Dilatación anómala del procedimiento de orden de ejecución; falta de impulso de oficio. Dificultades de notificación a propietario minoritario, y ausencia de notificación al mayoritario, y denunciante del mal estado. EL FRASNO.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 26-05-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“PRIMERA. En primer lugar se relacionan una serie de antecedentes para que la Institución a la que me dirijo tenga perfecto conocimiento de los hechos acontecidos hasta la fecha:*

*1.- La abajo firmante es propietaria de la casa sita en la calle Ramón y Cajal nº 8 del término municipal de El Frasno (Zaragoza). Se acompaña como DOCUMENTO UNO nota simple informativa del Registro de la Propiedad de Calatayud, acreditando la titularidad.*

*2.- Parte de su vivienda está construida sobre la finca colindante (el nº 6 de dicha calle), compartiendo el mismo solar.*

*3.- El 6 de enero de 2013, la compareciente presentó ante el Ayuntamiento de El Frasno el escrito que se adjunta como DOCUMENTO DOS, manifestando que en sus últimas visitas a la finca había observado que la parte recayente al inmueble colindante se estaba deteriorando, habiendo aumentado las grietas existentes, por lo que solicitaba al Ayuntamiento que girase una visita de inspección técnica a ambos inmuebles al objeto de definir en conjunto el problema existente en las dos fincas y actuar en consecuencia. Se presentaron junto con dicho escrito fotografías de la fachada posterior.*

*4.- La Arquitecta de la Comarca de la Comunidad de Calatayud, D<sup>a</sup> B... M... G..., el 19 de junio de 2013 realizó la visita de inspección y emitió el informe que se acompaña como DOCUMENTO TRES, con las siguientes conclusiones:*

*"Se aprecia en una observación ocular exterior que la edificación (sita en el nº 6 de la C/ Ramón y Cajal) se encuentra abandonada desde hace tiempo.*

*En dicha edificación NO SE HAN REALIZADO DESDE HACE MUCHO TIEMPO NINGÚN TIPO DE OBRAS REFERENTES A SU CONSOLIDACIÓN-CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO.*

*Es evidente el estado de abandono total del patio trasero del inmueble en que la vegetación ha ocupado el 100% de éste con árboles, arbustos y enredaderas, estas últimas llegan incluso a invadir los patios de las edificaciones adyacentes. La vegetación excesiva del patio es fuente importante de humedad pudiendo ocasionar problemas en la edificación.*

*Desde el inmueble colindante se aprecian signos de deterioro en la fachada trasera con importantes grietas visibles en planta baja tras la vegetación existente, las cuales discurren por toda la altura de la fachada. Presentando un estado ruinoso con evolución progresiva, sobretodo en el volumen posterior recayente al patio.*

*También es evidente que el mal estado de la cubierta causa filtraciones de agua de lluvia en el interior del inmueble.*

*Como consecuencia de todo lo anterior, SE DEBE REALIZAR UNA INSPECCIÓN TÉCNICA DE DICHO INMUEBLE ASÍ COMO LLEVAR A CABO LAS PERTINENTES LABORES DE CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO, EN PREVISIÓN COMO MÍNIMO DE POSIBLES DAÑOS A TERCEROS ".*

*Finalmente en el informe, la arquitecta, recordaba que tal y como indica la Ley de Ordenación de la Edificación en su artículo 16, es una obligación de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento.*

*5.- En el mes de septiembre de 2014, la abajo firmante se puso en comunicación con el propietario de la planta baja del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6, para conocer si se había llevado a cabo la Inspección Técnica que precisaba la arquitecta de la comarca en su informe, ofreciéndose a colaborar en actuaciones conjuntas para la conservación del inmueble. Se acompaña copia de la carta remitida como DOCUMENTO CUATRO.*

*6.- Transcurrieron dos años sin que la compareciente tuviera noticias ni del Ayuntamiento ni del propietario colindante, y dado que el estado del inmueble iba empeorando, en el mes de noviembre de 2016 presentó ante el Ayuntamiento de El Frasno el escrito que se aporta como DOCUMENTO CINCO.*

*Mediante dicho escrito y en base al artículo 255 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, que establece que el Alcalde podrá ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, se solicitó del Ayuntamiento de El Frasno que requiriera al propietario del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6 para que, en virtud del artículo 254 de la referida norma, procediera a realizar los trabajos precisos y obras oportunas para conservarlo o rehabilitarlo en aquella parte que se enclava bajo la parte del edificio propiedad de la abajo firmante, siendo consciente la compareciente de que los trabajos necesarios deben ser asumidos en gran parte por ella, como propietaria de dos terceras parte del inmueble.*

7.- En el mes de marzo del año en curso, la suscribiente apreció que la propiedad colindante había sido precintada, por denominarlo de alguna manera, y se había colocado un cartel con las palabras: "Peligro! Caída de objetos. No permanecer cerca de este edificio".

Dado que no se ha informado a la compareciente de a qué obedecen esas actuaciones, ni si las mismas se van a quedar en eso o van a ir más allá, y puesto que se ha "actuado" sobre un edificio en parte de su propiedad y sin haber sido oída, el 25 de abril de 2017 se presentó ante el referido Ayuntamiento el escrito que se adjunta como DOCUMENTO SEIS, recordando que, en base al artículo 255 de la Ley de Urbanismo de Aragón, el Alcalde puede ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones (tal y como sugería ya en 2013 la arquitecta de la Comarca) pero, por lo visto, no se ha hecho.

Asimismo, se recordaba que el artículo 261 de la citada norma indica que cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el municipio, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación y acordará la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera.

Por todo ello se ha solicitado al Ayuntamiento lo siguiente:

-Requerir a los propietarios de la casa sita en C/ Ramón y Cajal nº 6 a fin de que en aquellas partes de dicho inmueble que son de su propiedad, lleven a cabo las obras precisas para evitar que el inmueble colapse en ruina.

-Subsidiariamente, que declare en situación ruinosa el inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, acordando la total o parcial demolición del mismo.

8.- Finalmente, nos hemos vuelto a dirigir al propietario de la casa colindante, tal y como se demuestra con la carta que se acompaña como DOCUMENTO SIETE, intentando, una vez más, que de manera conjunta se dé una solución al problema planteado, antes de que se produzcan daños a personas o cosas.

SEGUNDA. Por todo lo expuesto, mediante el presente escrito, se solicita el amparo de esa Institución con el fin de que realice las actuaciones que procedan con el fin de dar solución a la problemática planteada y en evitación de que se produzcan daños a personas o cosas no deseados por nadie, ya que el estado de ambos inmuebles sigue empeorando, tal y como se acredita con el reportaje fotográfico que se acompaña como DOCUMENTO OCHO.

Por lo expuesto,

AL JUSTICIA DE ARAGÓN SUPLICA que, habiendo por presentado este escrito con el documento que acompaña se sirva admitirlo, teniendo por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen y por interpuesta queja por la inactividad municipal en relación con el estado físico de la edificación sita en el nº 6 de la calle

*Ramón y Cajal del término municipal de El Frasno (Zaragoza) y, en su virtud, efectúe recomendación formal al Ayuntamiento de El Frasno a fin de que, sin más dilación:*

*1.-Requiera a los propietarios de la casa sita en C/ Ramón y Cajal nº 6 a fin de que en aquellas partes de dicho inmueble que son de su propiedad, lleven a cabo las obras precisas para evitar que el inmueble colapse en ruina.*

*2.-Subsidiariamente, que declare en situación ruinosa el inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, acordando la total o parcial demolición del mismo.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 8-06-2017 (R.S. nº 6166, de 13-06-2017) se solicitó información sobre dicha queja al Ayuntamiento de El Frasno.

**2.-** En fecha 22-06-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución, escrito de Secretaría del citado Ayuntamiento, adjuntando copia de la siguiente documentación :

1.- Copia de Providencia de Alcaldía, de fecha 20-02-2017, disponiendo :

*“PRIMERO. Incoar el expediente contradictorio de orden de ejecución de obras de conservación, en el edificio, con referencia catastral. 5861608XL2856B0001FB, sito en la c/ Ramón y Cajal nº 6 de EL Frasno. Y comenzar el tramite de audiencia al interesado.*

*SEGUNDO. Que por el Secretario se emita informe sobre la Legislación aplicable referida a la posible orden de ejecución del inmueble objeto de este expediente y del procedimiento a seguir.”*

2.- Copia de notificación de la precedente Providencia dirigida a D. D... Z... F..., con misma fecha 20-02-2017, adjuntando copia de Informe emitido por el Arquitecto, D. J... G... M..., de Diputación Provincial de Zaragoza, tras visita de inspección efectuada a inmueble de C/ Ramón y Cajal, nº 6, en cuyo Informe se hace constar :

**REF DE LA CERTIFICACIÓN CATASTRAL DE LOS INMUEBLES VINCULADOS AL INFORME.**

*Ref. 58616008XL2856B0001FB*

*Cl Ramón y Cajal nº 6*

*Año de Construcción. 1945*

*De uso Residencial*

*Superficie 162 m2 construida*

*Decreto-Legislativo 1/2014 de 8 de Julio Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón*

### *Artículo 31.*

*1.- El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles, así como realizar los trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber legal de conservación. Este deber constituirá el límite de las obras que que deban ejecutarse a costa de los propietarios.....*

## *CAPITULO V*

### *Deber de conservación*

*Sección 1ª.- Deber de conservación, órdenes de ejecución e inspecciones periódicas.*

#### *Art. 254. Contenido*

*1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. A tal efecto, realizarán los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.*

*2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.*

*3. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.*

*4. El deber de conservación de terrenos y solares podrá traducirse en el acondicionamiento de los mismos para un uso público del suelo, que tendrá carácter provisional y no supondrá dispensa del deber de edificar conforme al planeamiento. De ser necesaria la realización de obras de construcción, se aplicará a las mismas el régimen establecido en el artículo 29.3 de la presente Ley.*

#### *Artículo 265. Facultades*

*1. Los inspectores urbanísticos tienen la condición de agentes de la autoridad, pueden solicitar el apoyo necesario de cualquier otra autoridad en su correspondiente ámbito competencial, especialmente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Estado, de*

*la Policía Autonómica y de las Policías Locales, respetando, en todo caso, los derechos a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio de los afectados por la actuación inspectora.*

*Los inspectores urbanísticos deberán acreditar su condición mediante la correspondiente credencial.*

*Cuando para el ejercicio de la función inspectora fuera precisa la entrada en un domicilio, se solicitará la oportuna autorización judicial, salvo que medie consentimiento del afectado.*

*Cuando sea precisa la autorización judicial, en la solicitud de autorización se deberá identificar de la forma más precisa posible el local o recinto que se pretenda inspeccionar, justificando los indicios que hagan sospechar de la comisión de una infracción administrativa e identificando al funcionario que dirigirá la inspección, así como el número de personas que hayan de acompañarle. Una vez realizada la inspección, se levantará acta de las actuaciones realizadas y se elevará copia auténtica al órgano judicial que haya otorgado la autorización de la entrada.*

*2. Los inspectores urbanísticos podrán recabar la exhibición de la documentación relevante para el adecuado ejercicio de la función inspectora obrante en poder del interesado o de cualquier organismo público o privado. Los titulares, representantes legales o encargados de las fincas, construcciones y demás lugares sujetos a la actividad inspectora deberán facilitar a los inspectores urbanísticos el examen de las dependencias y el análisis de cualquier documento relativo a la acción inspectora.*

*3. Se considerará obstrucción de la actividad de inspección, realizando el inspector la oportuna advertencia indicando las posibles consecuencias legales y procediendo, si es preciso, al levantamiento del acta correspondiente:*

*a) La negativa injustificada a permitir el acceso a un inspector debidamente acreditado, salvo en los casos en que sea exigible la autorización judicial y no se haya obtenido ésta.*

*b) La negativa a efectuar la exhibición de la documentación a que se refiere el apartado anterior.*

*c) La incomparecencia en el lugar y fecha señalados por la inspección a efectos de la acción inspectora*

## *NORMAS URBANÍSTICAS DE El Frasno*

### *Documentación Vigente.*

#### *NNSS Provinciales*

#### *Plan General de Ordenación Urbana*

## *VISITA DE INSPECCIÓN VISUAL*

*Se realiza visita el día 8 de febrero del presente año, acompañado de la Alcaldesa y Secretaria de El Frasnó, y se procede a la VISITA DE INSPECCION VISUAL al inmueble en cuestión.*

*Se visita el inmueble sito en la calle Ramón y Cajal nº 6.*

*El edificio de construcción tradicional, aparentemente está ocupado.*

*Se observa que el balcón de la edificación en planta baja ha perdido parte de su revestimiento, y estabilidad estructural y debe ser reparado para volver a entrar en uso.*

*Parte de los revocos de planta baja han desaparecido por la presencia de humedades.*

*No se accede a la edificación y no se observan más patologías reseñables*

## *DESCRIPCIÓN DEL EDIFICIO*

*Dado que la inspección se realiza únicamente al balcón deteriorado no se describe el resto del edificio.*

## *CONDICIONES DE ESTABILIDAD*

*La base del balcón revisado no cumple con las condiciones de estabilidad necesarias para ser utilizados por la propiedad y tampoco garantizan su seguridad para los viandantes que puedan circular por la calle donde se sitúa el edificio.*

## *CONDICIONES DE ORNATO*

*No se cumplen las condiciones de ornato mínimas para la situación actual del balcón y de los revocos de la planta baja.*

## *ACTUACIONES A REALIZAR*

*Examinados los inmuebles y su patología en cuestión, el entorno en el que se encuentran, la fachada tipo de la población y el colapso parcial de partes de la estructura, se entiende que la situación es en principio reversible.*

*La parte de la edificación, localizada en la base del balcón es la actuación a reparar que se aconseja en este Informe, dan cumplimiento a las directrices de la LUA junto al Reglamento de Disciplina Urbanística, y el objeto final es instar al Ayuntamiento a que tramite la correspondiente Orden de Ejecución, como primera intervención, con los siguientes términos.*

*Actuación inmediata en el tratamiento de la reposición de la base del balcón mediante ladrillos macizos anclados y cosidos a la estructura vertical de la losa del balcón situado en planta baja, con el objeto de evitar afecciones a la vía pública.*



*Dicha actuación consistirá en la retirada y reposición de la base deteriorada del balcón por ladrillo y armadura que configuren la estabilidad del balcón.*

## CONCLUSIONES

*A juicio del técnico que suscribe visitada la población, el entorno, y los edificios en cuestión, en base a la LUA y el Reglamento de Disciplina Urbanística insta al Ayuntamiento a ejecutar inicialmente la correspondiente Orden de Ejecución con plazo de audiencia de 15 días.*

*Se notificará a la propiedad no solo la correspondiente Orden de Ejecución sino el deber de mantener el edificio en condiciones para el uso para el que está previsto.*

*Por otro lado el Ayuntamiento procederá a señalar la fachada siniestrada al objeto de evitar afecciones a viandantes.*

*Todas estas actuaciones tienen el objeto de evitar afecciones a la vía pública y dar la oportunidad a la propiedad de intervenir en el edificio en un primer acto de consolidación, sin llegar al estado irreversible que se puede producir, y que el abandono de la actuación puede derivar en ello.”*

3.- Copia de Acuse de Recibo devuelto por Correos al Ayuntamiento de El Frasno, por destinatario (D... Z... F...) desconocido, en fecha 2-03-2017, en dirección postal C/ San Luis Gonzaga nº 9, en Zaragoza.

**3.-** Mediante escrito de fecha 29-06-2017 (R.S. nº 7118, de 4-07-2017), se solicitó ampliación de información al mismo Ayuntamiento, para que nos indicase :

1.- Dado que el último documento del que nos remiten copia (Acuse de recibo devuelto por Correos a ese Ayuntamiento) está fechado en 2-03-2017, rogamos nos informen de las actuaciones posteriores realizadas tras dicha notificación infructuosa. Y cuál sea la razón de no haberse practicado notificación de la Providencia de Alcaldía incoando Expediente de orden de ejecución a quien, como propietaria colindante (y en parte del propio inmueble nº 6) era parte interesada en el procedimiento, y tiene presentado a ese Ayuntamiento escrito de fecha 20-04-2017, registrado a través del Registro General del Gobierno de Aragón, en fecha 25-04-2017 (E20170226556), y al que no se ha dado respuesta alguna, al parecer.

2.- A la vista del Informe emitido por el Arquitecto de Diputación Provincial de Zaragoza, y que, al parecer, dió lugar a dictar la Providencia de Alcaldía de 20-02-2017, sin mención alguna al emitido por la Arquitecta de la Comarca de Comunidad de Calatayud, ya en 2013, sin que entonces se hiciera actuación municipal alguna, según se denunciaba por la propiedad colindante; y habida cuenta de que no se hizo más que mera inspección visual exterior, sin entrar en la edificación, y sin dar cumplimiento a lo establecido en art. 255.2 del Decreto Legislativo 1/2014, en cuanto a detallar “*las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, y plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa*” , aspectos esenciales a los efectos, tanto de la eventual

ejecución subsidiaria, en caso de no ser atendida la orden de ejecución, como a los efectos de imposición de multas coercitivas, y en cuanto al límite del deber de conservación, si lo que procediera fuera la declaración de ruina, rogamos se solicite informe técnico complementario a DPZ, sobre dichos aspectos, recabando, en su caso, autorización judicial para entrada en la parte del inmueble que no es propiedad de la denunciante de la situación (al estar ésta dispuesta a facilitar el acceso a su parte del inmueble) para comprobación de su estado interior, y determinación de las obras a ejecutar, valoración y plazo para su consignación en orden de ejecución. Y emitido que sea dicho Informe complementario se nos haga llegar copia del mismo.

**4.-** En fecha 13-07-2017 tuvo entrada en Registro de esta Institución un escrito de la presentadora de queja, que nos decía :

*“Que adjunta, como documento UNO, copia del escrito presentado en el Ayuntamiento de El Frasno, a los efectos de que tenga conocimiento de que la compareciente ha ofrecido al Ayuntamiento la posibilidad de que acceda a su vivienda para una nueva visita de inspección, observe el deterioro del inmueble que nos ocupa y amplíe el informe elaborado en febrero, ya que la problemática no es sólo del balcón de la fachada, sino de toda la base y estructura del edificio.*

*Se aprovecha este escrito para hacer constar a esa Institución que el comienzo del expediente obedece a una solicitud de la compareciente de que se inspeccionaran ambas casas (inmuebles sitos en Calle Ramón y Cajal 6 y 8), pero el Ayuntamiento en su día sólo inspeccionó la de la abajo firmante, quizá porque en su día la colindante era propiedad del entonces alcalde (se adjunta como documento DOS, certificación registral justificativa de la titularidad referida).*

*Por lo expuesto,*

*AL JUSTICIA DE ARAGÓN SUPLICA que, habiendo por presentado este escrito con el documento que acompaña se sirva admitirlo, teniendo por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen a los efectos oportunos y, en especial a los efectos de que sea tenido en cuenta en relación con el expediente tramitado en relación con el estado físico de la edificación sita en el nº 6 de la calle Ramón y Cajal del término municipal de El Frasno (Zaragoza).”*

De la copia de Certificación registral que se nos adjunta resulta que, efectivamente, la finca nº 6 de C/ Ramón y Cajal, de la que fue propietario, por herencia, D. F... J... R... S..., fue comprada, en noviembre de 2013, por D. A... P... M..., por entonces Alcalde de El Frasno, y enajenada, en junio de 2014, por éste último a D. D... Z... F..., último titular registral y contra el que actualmente se dirigen las actuaciones municipales.

**5.-** En fecha 20-07-2017 recibimos Informe de Secretaría del Ayuntamiento de El Frasno, dando cuenta, en su apartado Primero, de haberse celebrado una Sesión Extraordinaria y urgente del Pleno, en fecha 23 de junio de 2017, y del Acta de la misma (en la que se detectó un texto incompleto), y se terminaba diciendo :

*“... Segundo.- Que siguiendo lo que establece el Texto Refundido de La Ley Aragonesa de Urbanismo y la Ley 39 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, se le ha notificado la Orden de Ejecución del Deber de Conservación. Anteriormente se le notifico un periodo de Alegaciones mediante procedimiento administrativo y acuse de recibo, dicha notificación no fue recogida.*

*Tercero.- Actualmente hay abiertos 6 procedimientos de Deber de Conservación, lo cual con un solo funcionario, es un tema laborioso, máxime cuando los propietarios son desconocidos o bien no recogen la notificación.*

*En cuanto se avance en el expediente de conservación de balcón se dará puntual información a su Institución.”*

**6.-** Con fecha 7-08-2017 (R.S. nº 8144, de 7-08-2017) nos dirigimos al citado Ayuntamiento de El Frasno, en recordatorio de nuestra solicitud de ampliación de información, y haciendo observación de que :

*“...el propio informe contiene algún texto incompleto ( así, al fin del párrafo que se inicia con “No obstante las obras interiores ..... y las obras de ¿....?), que nos consta haberse presentado a esa Administración expreso ofrecimiento de acceso a la vivienda nº 8, colindante, para facilitar la emisión del informe técnico complementario que solicitábamos, y que no sabemos si se ha solicitado o no, y cuya propietaria (que también lo es de parte del nº 6) no ha sido notificada en el procedimiento...”*

**7.-** En fecha 16-08-2017 recibimos escrito de Secretaría del Ayuntamiento comunicándonos :

*“Recibido el escrito el día 8 de de agosto en el Registro General, con registro de entrada nº 22, de la Institución de El Justicia de Aragón, firmado P.A. Responsable del Departamento Dª C... M... G..., (e.f.). de fecha 7 de agosto de 2017,.*

*Sobre el Expediente DI-1935/2017-10, tengo a bien señalar:*

*Primero.- Remito acuerdo del Acta Nº 4/2017, ya que efectivamente he constado la errata.*

*Segundo.- Le informo que la Sra.Alcaldesa no se encuentra en el Municipio de El Frasno, no obstante, se dejara copia de su escrito para su tramitación.*

*Tercero.- Que se ha remitido tres notificaciones fallidas a Sr. Z... F..., al domicilio que constaba en el padrón de contribuyentes de Impuesto de Bienes de Naturaleza de Urbana, de la Diputación Provincial de Zaragoza.*

*Cuarto.- Se ha realizado labor de investigación y por fin el Instituto Nacional de Estadística, nos ha informado de la dirección actual, del Sr. Z... F....*

*Quinto.- Que el Ayuntamiento ha notificado de nuevo las obras de conservación en los términos establecidos en el Informe del funcionario Publico, Arquitecto Provincial. El*

*cual contempla obras de conservación y ornato publico, en balcón que da a la vía publica por donde transitan los vecinos. El cual hasta su reparación es inspeccionado por el peón de servicios múltiples.*

*Sexto.- En cuanto al resto de obras interiores en viviendas, se remito en su día, el escrito de la Sra. M..., tanto a la Corporación Municipal como a la técnico municipal, la cual contesto al Ayuntamiento el día 18 de julio de 2017, que hasta el día 1 de Agosto estaría de vacaciones, pero a la vuelta se podía concertar visita.*

*Por todo lo dicho, anteriormente trasladare a la Alcaldesa y a la arquitecta municipal su escrito; no obstante, creo recordar, que la Sra. M..., tiene el teléfono o tenía el teléfono de la Alcaldesa, así que determinadas gestiones pueden ser relativamente rápidas (llaves), pensando siempre en atender las demandas de la ciudadanía y sin olvidar el interés publico pilar esencial en el que se asienta toda actuaciones publica, el bien común y la seguridad de las personas.”*

**8.-** Y por segunda vez, con fecha 7-09-2017 (R.S. nº 8892, de 12-09-2017), volvimos a dirigir recordatorio de nuestra petición de ampliación de información, a la que, por toda respuesta, nos dice su Alcaldía, en informe de fecha R.S. nº 100, recibido en esta Institución el pasado día 20 de octubre:

*“En relación con las obras de conservación de la vivienda en su parte exterior-balcón que da a la VIA PUBLICA C/ Ramón y Cajal nº 6 de EL Frasnó, y tras la devolución de cuatro notificaciones al Ayuntamiento de El Frasnó, por parte de correos a nombre de Don D... Z..., las dos ultimas a la dirección postal suministrada por Instituto Nacional de Estadística en Zaragoza.*

*Y con el fin de evitar posibles peligros a lo vecinos y coches que transitan por la C/Ramón y Cajal nº 6, el Ayuntamiento de El Frasnó ha realizado pequeñas obras de consolidación del Balcón de la vivienda, tal y como establecía el informe del Técnico enviado por Diputación Provincial de Zaragoza de fecha 13 de febrero de 2017 y que le vuelvo a enviar en este escrito. Esta actuación esta motivada por la seguridad que tienen que tener los vecinos de esa calle cuando transitan por ella.*

*Se adjunta fotografías.”*

**CUARTO.-** De la documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de queja, como por parte del Ayuntamiento, resulta :

**4.1.-** Consta acreditado el registro en el Ayuntamiento de El Frasnó, en fecha 6-01-2013, de escrito mediante el que la ahora presentadora de queja, en calidad de propietaria de casa sita en nº 8 de C/ Ramón y Cajal, exponía :

*“..... Una parte de la misma está construida sobre la finca colindante, por la derecha, de D. F... R... D..., compartiendo el mismo solar que la de mi propiedad.*

*En mis últimas visitas he venido observando como esta parte común que le indico se ha deteriorado. Las grietas existentes han ido aumentando últimamente por lo que ante esta situación le solicito que se efectúe una visita técnica a las dos casas indicadas por parte del Ayuntamiento, al objeto de definir en conjunto el problema existente en las dos fincas y actuar en consecuencia.*

*Adjunto fotografías sobre el estado de la fachada posterior.*

*Quedo a la espera de sus noticias al respecto .....*

**4.2.-** Con fecha 15-07-2013, por Secretaría del Ayuntamiento de El Frasno, se remitió a la ahora presentadora de queja, copia de Informe técnico emitido por la Arquitecto de la Comarca de la Comunidad de Calatayud, a instancia de citado Ayuntamiento, en la persona de su entonces Alcalde D. A... P... M..., y fechado en 19 de junio de 2013, en el que se hacía constar :

**“OBJETO**

*Se redacta el presente Informe Técnico con la finalidad de informar sobre el estado físico actual del INMUEBLE SITO EN C/ RAMON Y CAJAL 8 de EL FRASNO, Zaragoza.*

**PETICIONARIO**

*Excmo. Ayuntamiento de El Frasno*

*C/ Joaquín Costa 1 50320 EL FRASNO Zaragoza*

**INFORME**

*Después de la correspondiente inspección ocular y toma de datos en compañía del SECRETARIO de la localidad y de la PROPIEDAD del inmueble se observa que :*

*El bien inmueble objeto del presente informe esta ubicado en la parcela con referencia catastral 5861609XL2856B0001MB encontrándose actualmente en uso. Se realiza inspección ocular del inmueble especialmente de las estancias más afectadas.*

*Dicha edificación esta compuesta por tres plantas (PB+2) contando con dos plantas alzadas situadas sobre el inmueble sito en C/ Ramón y Cajal 6.*

*Construida a la usanza de la época, año 1920 según catastro, dicha edificación posee problemas estructurales en las plantas alzadas situadas sobre el inmueble sito en C/ Ramón y Cajal 6.*

*Se describe el estado actual del inmueble adyacente:*

*C/ Ramón y Cajal 6 (Ref. Catastral 5861608XL2856B0001FB)*

*Se aprecia en una observación ocular exterior que la edificación de referencia se encuentra abandonada desde hace tiempo.*

*En dicha edificación NO SE HAN REALIZADO DESDE HACE MUCHO TIEMPO NINGÚN TIPO DE OBRAS REFERENTES A SU CONSOLIDACIÓN-CONSERVACION-MANTENIMIENTO.*

*Es evidente el estado de abandono total del patio trasero del inmueble en el que la vegetación ha ocupado el 100% de éste con árboles, arbustos y enredaderas, estas últimas llegan incluso a invadir los patios de las edificaciones adyacentes. La vegetación excesiva del patio es fuente importante de humedad pudiendo ocasionar problemas en la edificación.*

*Desde el inmueble colindante se aprecian signos de deterioro en la fachada trasera con importantes grietas visibles en planta baja tras la vegetación existente, la cuales discurren por toda la altura de la fachada. Presentado un estado ruinoso con evolución progresiva, sobre todo en el volumen posterior recayente al patio.*

*También es evidente el mal estado de la cubierta causa de filtraciones de agua de lluvia en el interior del inmueble.*

*Como consecuencia de todo lo anterior, SE DEBE REALIZAR UNA INSPECCION TÉCNICA DE DICHO INMUEBLE, ASÍ COMO LLEVAR A CABO LAS PERTINENTES LABORES DE CONSERVACION-MANTENIMIENTO, EN PREVISION COMO MINIMO DE POSIBLES DAÑOS A TERCEROS.*

*Así mismo, es mi obligación informar que tal y como indica la Ley de Ordenación de la Edificación en su Art. 16 es obligación de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento. ...”*

**4.3.-** Según copia aportada al Expediente, con fecha 16-09-2014, por representante de la ahora presentadora de queja, se dirigió escrito a D. D... Z... F..., como titular registral de la casa nº 6 en C/ Ramón y Cajal :

*“Me dirijo a Vd. en nombre de mi cliente ....., propietaria de la casa nº 8 de la C/ Ramón y Cajal de El Frasno. Propiedad que, como Vd. sabe, se extiende a una parte del nº 6.*

*La razón de esta carta es su condición de titular registral de una parte de dicho inmueble y la situación física en que se encuentra justamente la zona en la que comparten propiedad mi cliente y Vd..*

*La finalidad que persigue mi cliente es la de cambiar impresiones acerca del estado físico de la casa y de las obligaciones legales de conservación, etc. (hay un informe técnico de la arquitecto de la Comarca de Calatayud, de 19 de junio de 2013 en el que se señala la necesidad de realizar una inspección técnica que mi cliente ignora si se ha hecho pues no ha recibido ninguna otra información ni se han puesto en contacto con ella) y conocer las intenciones que Vd. tiene al respecto para llevar a cabo, en su caso, actuaciones conjuntas.*

**4.4.-** Con fecha 3-11-2016, la ahora presentadora de queja volvió a dirigir escrito al Ayuntamiento de El Frasno, a través de Registro del Gobierno de Aragón (8-11-2016), exponiendo :

*“PRIMERO.- Con fecha 6 de enero de 2013 la compareciente presentó escrito ante esa Corporación manifestando que era la propietaria de la casa sita en calle Ramón y Cajal nº 8 del municipio de El Frasno y que una parte de la misma estaba construida sobre la finca colindante, en concreto sobre el nº 6.*

*Comunicaba a su vez que en sus últimas visitas a la propiedad, había venido observando cómo la parte recayente al inmueble colindante se estaba deteriorando, y manifestaba que las grietas existentes habían ido aumentando, por lo que solicitaba de ese Ayuntamiento que efectuase una visita técnica a los dos inmuebles al objeto de definir en conjunto el problema existente en las dos fincas y actuar en consecuencia.*

*SEGUNDO.- Como respuesta a ello D<sup>a</sup> B... M... G..., arquitecto de la Comarca de la Comunidad de Calatayud, a instancia del Ayuntamiento de El Frasno y, tras realizar la correspondiente inspección ocular, con fecha 19 de julio de 2013 emitió informe con las siguientes conclusiones:*

*"Se aprecia en una observación ocular exterior que la edificación (sita en el nº6 de la C/ Ramón y Cajal) se encuentra abandonada desde hace tiempo.*

*En dicha edificación NO SE HAN REALIZADO DESDE HACE MUCHO TIEMPO NINGUN TIPO DE OBRAS REFERENTES A SU CONSOLIDACIÓN-CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO.*

*Es evidente el estado de abandono total del patio trasero del inmueble en que la vegetación ha ocupado el 100% de éste con árboles, arbustos y enredaderas, estas últimas llegan incluso a invadir los patios de las edificaciones adyacentes. La vegetación excesiva del patio es fuente importante de humedad pudiendo ocasionar problemas en la edificación.*

*Desde el inmueble colindante se aprecian signos de deterioro en la fachada trasera con importantes grietas visibles en planta baja tras la vegetación existente, las cuales discurren por toda la altura de la fachada. Presentando un estado ruinoso con evolución progresiva, sobretudo en el volumen posterior recayente al patio.*

*También es evidente que el mal estado de la cubierta causa filtraciones de agua de lluvia en el interior del inmueble.*

*Como consecuencia de todo lo anterior, SE DEBE REALIZAR UNA INSPECCIÓN TÉCNICA DE DICHO INMUEBLE ASÍ COMO LLEVAR A CABO LAS PERTINENTES LABORES DE CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO, EN PREVISIÓN COMO MÍNIMO DE POSIBLES DAÑOS A TERCEROS".*

*Finalmente en el informe, la arquitecta, recordaba que tal y como indica la Ley de Ordenación de la Edificación en su artículo 16, es una obligación de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento.*

*TERCERO.- Dicho cuanto antecede, en septiembre de 2014, la compareciente, mediante carta por escrito, se puso en comunicación con el propietario de la planta baja del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6, para conocer si se había llevado a cabo la Inspección Técnica que precisaba la arquitecta de la comarca en su informe, ofreciéndose a colaborar en actuaciones conjuntas para la conservación del inmueble.*

*CUARTA.- A la vista de que han pasado dos años desde esas actuaciones, sin que la compareciente haya tenido noticias del propietario colindante ni del Ayuntamiento, lo que ha provocado que el empeoramiento del inmueble sea evidente, mediante el presente escrito y en base al artículo 255 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, que establece que el Alcalde podrá ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, se solicita de esa Corporación que requiera al propietario del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6 para que, en virtud del artículo 254 de la referida norma, proceda a realizar los trabajos precisos y obras oportunas para conservarlo o rehabilitarlo en aquella parte que se enclava bajo el edificio del nº 8 de dicha calle, siendo consciente la compareciente que los trabajos necesarios deben ser asumidos en gran parte por ella, como propietaria de dos terceras parte del inmueble, por lo que el requerimiento municipal entiende que deberá ser conjunto para ambos propietarios.*

*"Artículo 254.*

*1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. A tal efecto, realizarán los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, afín de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.*

*2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.*

*3. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.*

*4. El deber de conservación de terrenos y solares podrá traducirse en el acondicionamiento de los mismos para un uso público del suelo, que tendrá carácter*



*provisional y no supondrá dispensa del deber de edificar conforme al planeamiento. De ser necesaria la realización de obras de construcción, se aplicará a las mismas el régimen establecido en el artículo 29.3 de la presente Ley".*

*Por lo expuesto,*

*A V.I. SUPLICA que habiendo por presentado este escrito, teniendo por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen, y previos los trámites oportunos, acuerde requerir a la propiedad del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6 de El Frasno para proceda a realizar los trabajos precisos y obras oportunas para conservarlo o rehabilitarlo en aquella parte que se enclava bajo el edificio del nº 8 de dicha calle."*

**4.5.-** Mediante Providencia de Alcaldía, arriba reproducida (apartado TERCERO.2.1), con fecha 20-02-2017, se acordó

*"PRIMERO. Incoar el expediente contradictorio de orden de ejecución de obras de conservación, en el edificio, con referencia catastral. 5861608XL2856B0001FB, sito en la c/ Ramón y Cajal nº 6 de EL Frasno. Y comenzar el trámite de audiencia al interesado.*

*SEGUNDO. Que por el Secretario se emita informe sobre la Legislación aplicable referida a la posible orden de ejecución del inmueble objeto de este expediente y del procedimiento a seguir."*

Y se remitió Notificación a D. D... Z... F..., así como copia del Informe técnico de Diputación Provincial, antes reproducido (apartado TERCERO.2.2).

**4.6.-** Con fecha 25-04-2017, a través de registro del Gobierno de Aragón, se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de El Frasno, exponiendo :

*"PRIMERO.- Que el pasado mes de noviembre la compareciente presentó en el Gobierno de Aragón, escrito dirigido al Ayuntamiento de El Frasno, donde manifestaba que, desde 2013, estaba advirtiéndolo a ese Ayuntamiento del mal estado del inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, que es colindante a su propiedad. Se adjunta como documento UNO, la primera hoja del escrito como justificante de su presentación.*

*Recordaba que Dª B... M... G..., arquitecto de la Comarca de la Comunidad de Calatayud, a instancia del Ayuntamiento de El Frasno y, tras realizar la correspondiente inspección ocular, con fecha 19 de julio de 2013 emitió informe con las siguientes conclusiones:*

*"Se aprecia en una observación ocular exterior que la edificación (sita en el nº 6 de la C/ Ramón y Cajal) se encuentra abandonada desde hace tiempo.*

*En dicha edificación NO SE HAN REALIZADO DESDE HACE MUCHO TIEMPO NINGÚN TIPO DE OBRAS REFERENTES A SU CONSOLIDACIÓN-CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO.*

*Es evidente el estado de abandono total del patio trasero del inmueble en que la vegetación ha ocupado el 100% de éste con árboles, arbustos y enredaderas, estas últimas llegan incluso a invadir los patios de las edificaciones adyacentes. La vegetación excesiva del patio es fuente importante de humedad pudiendo ocasionar problemas en la edificación.*

*Desde el inmueble colindante se aprecian signos de deterioro en la fachada trasera con importantes grietas visibles en planta baja tras la vegetación existente, las cuales discurren por toda la altura de la fachada. Presentando un estado ruinoso con evolución progresiva, sobretudo en el volumen posterior recayente al patio.*

*También es evidente que el mal estado de la cubierta causa filtraciones de agua de lluvia en el interior de/inmueble.*

*Como consecuencia de todo lo anterior, SE DEBE REALIZAR UNA INSPECCIÓN TÉCNICA DE DICHO INMUEBLE ASÍ COMO LLEVAR A CABO LAS PERTINENTES LABORES DE CONSERVACIÓN-MÁNTENIMIENTO EN PREVISIÓN COMO MÍNIMO DE POSIBLES DAÑOS A TERCEROS ".*

*En el informe, la arquitecta, declaraba que el inmueble presentaba un estado RUINOSO, e indicaba que se hiciera una inspección para que "como mínimo" se llevaran a cabo labores de conservación y mantenimiento en previsión de posibles daños a terceros.*

*Evidentemente las labores de conservación no se han efectuado, y con el paso de 4 años, el estado ruinoso, como ya adelantaba la arquitecta, ha tenido una evolución progresiva.*

*SEGUNDO.- Dicho cuanto antecede, y desconociendo si se ha llevado a cabo la Inspección Técnica que precisaba la arquitecta de la comarca en su informe, el pasado mes de marzo la abajo suscribiente pudo apreciar cómo había sido precintada, por denominarlo de alguna manera, y se había colocado un cartel con las palabras: "Peligro! Caída de objetos. No permanecer cerca de este edificio", en la propiedad colindante a la que nos referimos.*

*TERCERO.- A la vista de que no se ha informado a la compareciente de a qué obedecen esas actuaciones, ni si las mimas se van a quedar en eso o van a ir más allá, se recuerda a ese Ayuntamiento que en base al artículo 255 de la Ley de Urbanismo de Aragón, el Alcalde podrá ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones (tal y como sugería ya en 2013 la arquitecta de la Comarca) pero, por lo visto, no se ha hecho.*

*Asimismo el artículo 261 de la citada norma indica que cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el municipio, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación y acordará la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera.*

*Por todo ello se solicita de ese Ayuntamiento:*

*1.-Requerir a los propietarios de la casa sita en C/ Ramón y Cajal nº 6 a fin de que en aquellas partes de dicho inmueble que son de su propiedad, lleven a cabo las obras precisas para evitar que el inmueble colapse en ruina.*

*2.-Subsidiariamente, que declare en situación ruinosa el inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, acordando la total o parcial demolición del mismo.*

*CUARTO.- De no ser así y, si finalmente el inmueble empeorase y produjese daños a otros bienes o personas, el Ayuntamiento de El Frasno sería el único responsable como órgano que debe velar por la seguridad ciudadana, a la vista, al menos, de la aparente dejación de sus atribuciones de policía urbanística.*

*Por lo expuesto,*

*A V.I. SUPLICA DE NUEVO, que habiendo por presentado este escrito, teniendo por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen, y previos los trámites oportunos:*

*1.-Requerir a los propietarios de la casa sita en C/ Ramón y Cajal nº 6 a fin de que en aquellas partes de dicho inmueble que son de su propiedad, lleven a cabo las obras precisas para evitar que el inmueble colapse en ruina.*

*2.-Subsidiariamente, que declare en situación ruinosa el inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, acordando la total o parcial demolición del mismo.”*

**4.7.-** Mediante escrito de fecha 3-05-2017, por los abogados de la presentadora de la queja que nos ocupa, se dirigió nuevo escrito al D. D... Z... F..., que le decía :

*“...Le adjuntamos copia de la carta que le remitimos en septiembre de 2014, en la que le manifestamos que el estado físico de la casa sita en el nº 6 era ruinoso y debían realizarse obras de conservación.*

*Con el transcurrir del tiempo sin llevarse a cabo actuación alguna, dicho estado ha empeorado y el Ayuntamiento simplemente ha "precintado" la vivienda.*

*En evitación de daños a terceros, nuestra cliente ha solicitado al Ayuntamiento que si no se procede por su parte a realizar las obras de conservación inicie un expediente de declaración de ruina para su posterior demolición. El coste de las obras que se realicen deberán ser sufragado por los propietarios, por lo que es importante que nuestra cliente y Vds. llegasen a un acuerdo para que el gasto sea el mínimo posible....”*

**4.8.-** Según resulta de documentación remitida por Secretaría del Ayuntamiento de El Frasno a esta Institución, en Acta de Sesión Plenaria extraordinaria celebrada el día 23 de junio de 2017, consta :

**“II. INFORMES DE PRESIDENCIA RELATIVOS A LOS ESCRITOS ENVIADOS POR EL JUSTICIA DE ARAGON Y POR DÑA E.... INFORMES DE LAS VIVIENDAS EN RUINAS.**

*Nº1º VISTO el escrito de Don Fernando García Vicente, Justicia de Aragón de fecha 8 de junio de 2017., en el cual se hace referencia a una inactividad municipal en relación con el estado físico de la edificación sita en Ramón y Cajal nº 6.*

*La Alcaldesa de cuenta al pleno que la Arquitecta Comarcal ya emitió un informe en fecha 19 de junio de 2013 así como el Arquitecto Provincial emitió el correspondiente informe en fecha 13 de febrero de 2017, según consta el expediente administrativo y en el informe emitido por Secretaría en relación a la legislación aplicable y el procedimiento a seguir fecha 21 de febrero de 2017.*

*Asimismo, señala que el propietario de la vivienda se le remitió el escrito mediante notificación con fecha 23 de febrero de 2017, comunicándole el informe del Arquitecto Provincial, pero con fecha 03 de marzo 2017, fue devuelto la notificación al Ayuntamiento de EL Frasnó, firmada por el empleado de Correos.; siguiendo con el procedimiento se le notificara por segunda vez y en horario distinto por la Administración de correos.*

*No habiendo debate, el pleno del ayuntamiento por unanimidad de los presentes, que son 4 de los 7 que lo constituyen y por lo tanto con voto favorable de la mayoría del número legal de de miembros, adopto el siguiente acuerdo:*

*Primero.- Ordenar seguir con el procedimiento administrativo legal.*

*Segundo.- Dar traslado la presente Resolución al Justicia de Aragón a los efectos oportunos.”*

**4.9.-** *A través de Registro del Gobierno de Aragón (con entrada en fecha 13-07-2017), la presentadora de queja volvió a dirigirse al Ayuntamiento de El Frasnó, exponiendo :*

*“PRIMERO.- Que a primeros de julio la compareciente recibió notificación de El Justicia de Aragón, mediante la que pudo ser conocedora, de que el Ayuntamiento de El Frasnó, había incoado expediente contradictorio de orden de ejecución de obras de conversión en el edificio C/ Ramón y Cajal nº 6 del citado municipio.*

*Asimismo, pudo conocer también, el informe emitido en febrero de 2017 por D. J... G... M..., arquitecto de la Diputación Provincial de Zaragoza en el que se hace contar, entre otras cosas, que habiéndose girado visita de inspección visual al inmueble en cuestión, se observa que el balcón de la edificación en planta baja había perdido parte de su revestimiento y estabilidad estructural y debía ser reparado para volver a entrar en uso. Que parte de los revocos en planta baja había desaparecido por la presencia de humedades y que no se accedía a la edificación, sin observarse más patologías reseñables.*

*¿Cómo van a observarse más patologías reseñables sin acceder al edificio dañado?  
¿Cómo no se notificó a la compareciente el inicio de expediente y la visita de inspección para, en caso de no poder acceder a la vivienda del Sr. Zamora, haber podido apreciar desde el inmueble de la abajo suscribiente, el deterioro que ella ha descrito tantas veces en todos sus informes de queja y fotografías aportadas?*

*¿Por qué el arquitecto inspector no tuvo en cuenta, ni la manera de proceder, ni el informe redactado por D<sup>a</sup> B... M... G..., arquitecta de la Comarca de la Comunidad de Calatayud a la hora de elaborar su informe?*

*Recordemos que la Arquitecta D<sup>a</sup> B... M... G..., tras realizar la correspondiente inspección ocular, con fecha 19 de julio de 2013 emitió informe concluyendo:*

*"Se aprecia en una observación ocular exterior que la edificación (sita en el nº6 de la C/ Ramón y Cajal) se encuentra abandonada desde hace tiempo (...)*

*Desde el inmueble colindante se aprecian signos de deterioro en la fachada trasera con importantes grietas visibles en planta baja tras la vegetación existente, las cuales discurren por toda la altura de la fachada. Presentando un estado ruinoso con evolución progresiva, sobretodo en el volumen posterior recayente al patio.*

*También es evidente que el mal estado de la cubierta causa filtraciones de agua de lluvia en el interior del inmueble.*

*Como consecuencia de todo lo anterior, SE DEBE REALIZAR UNA INSPECCIÓN TÉCNICA DE DICHO INMUEBLE ASÍ COMO LLEVAR A CABO LAS PERTINENTES LABORES DE CONSERVACIÓN-MANTENIMIENTO, EN PREVISIÓN COMO MÍNIMO DE POSIBLES DAÑOS A TERCEROS".*

*En el informe, la arquitecta, declaraba que el inmueble presentaba un estado RUINOSO, e indicaba que se hiciera una inspección para que "como mínimo" se llevaran a cabo labores de conservación y mantenimiento en previsión de posibles daños a terceros.*

*Evidentemente la Arquitecta de la comarca no se refería a una inspección visual sin acceso al inmueble como la que se efectuó el pasado mes de febrero.*

*SEGUNDO.- La notificación recibida de El Justicia de Aragón, termina diciendo:*

*"Una vez examinado su contenido, considero que precisaría ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema que venimos tratando.*

*Por ello, con esta misma fecha dirijo nuevo escrito al citado organismo para que nos amplíe la información aportada hasta el momento"*

*Dicho lo cual, la compareciente, mediante el presente escrito ofrece la posibilidad DE ACCEDER A SU VIVIENDA, para que, desde la misma, se realice una nueva visita de*

*inspección y que D. J... G... M..., arquitecto de la Diputación Provincial de Zaragoza, pueda observar más en detalle el deterioro del inmueble sito en Ramón y Cajal 6 y, ampliar, el informe elaborado en febrero, puesto que la problemática en cuestión no responde únicamente al balcón de la fachada, sino que es algo muchísimo más serio y peligroso.*

*Por lo expuesto,*

*A V.I. SUPLICA, que habiendo por presentado este escrito, teniendo por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen, y previos los trámites oportunos:*

*1.-Tenga a la compareciente como "interesada" en el expediente contradictorio de orden de ejecución de obras de conservación en el edificio sito en la calle Ramón y Cajal nº 6, y acuerde notificarle todo lo actuado hasta el momento así como todo lo que se vaya tramitando o resolviendo al respecto. Y ello porque lleva muchos años presentando escritos solicitando información en cuanto al mal estado de conservación del edificio colindante, sin haber obtenido jamás respuesta, vulnerando con ello el Ayuntamiento de El Frasno, la "obligación de resolver" prevista en el artículo 21 de la actual Ley de Procedimiento Administrativo Común.*

*2.-Que acuerde igualmente, efectuar una nueva visita de inspección más completa, con entrada en el inmueble afectado y, si ello fuera imposible, acepte el ofrecimiento de la compareciente de acceder a su vivienda para poder visionar más claramente el deterioro tantas veces referido, y así poder realizar un informe más completo, tal como indica El Justicia de Aragón en su escrito, intentado solucionar con todo ello, el problema que venimos tratando."*

**4.10.-** El Informe último recibido del Secretaría del Ayuntamiento de El Frasno, fechado en 9-08-2017, señala lo arriba reproducido en apartado TERCERO.6 de Antecedentes.

Y la respuesta última de Alcaldía, recibida en fecha 20-10-2017, se limita a dar cuenta de los infructuosos intentos de notificación al Sr. D. D... Z..., y de haber realizado el Ayuntamiento pequeñas obras de consolidación del balcón.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** En primer término, procede constatar que la situación de progresiva degradación del inmueble sito en C/ Ramón y Cajal nº 6, es conocida por el Ayuntamiento de El Frasno, desde la denuncia presentada al mismo en enero de 2013, hace ya más de cuatro años, limitándose entonces la actuación municipal a recabar un Informe técnico de la Arquitecto de la Comarca Comunidad de Calatayud, del que se dio traslado, seis meses más tarde, a la denunciante.

Sin perjuicio de considerar que el contenido de dicho informe técnico no se ajustó a los aspectos a los que debería haber atendido, a tenor de nuestra normativa urbanística, para fundamentar, en su caso, la adopción de una orden de ejecución, o para la incoación

de expediente de declaración de ruina, sobre lo que volveremos posteriormente, es lo cierto que el Ayuntamiento no hizo entonces actuación alguna. Y, si bien no parece razonable decir que en su día sólo se inspeccionó la casa nº 8, *“quizá porque en su día la colindante era propiedad del entonces Alcalde”*, por cuanto la compra de la casa nº 6, por quien era Alcalde, tuvo lugar en noviembre de 2013, y el informe técnico acerca del estado de la casa nº 8 se emitió en junio de citado año, tampoco parece que hubiera actuación alguna por parte de dicho Alcalde, a partir de la compra, en relación con el estado de la casa nº 6, sobre la que el Informe técnico emitido apuntaba ya una serie de deficiencias y la necesidad de realizar una inspección técnica y de llevar a efecto labores de conservación y mantenimiento en previsión de posibles daños a terceros.

**SEGUNDA.-** En cuanto a lo actuado por el Ayuntamiento tras la nueva denuncia de la misma interesada, presentada en fecha 8-11-2016, constatamos que se solicitó informe técnico a los Servicios correspondientes de Diputación Provincial de Zaragoza, a cuyo efecto se giró visita de inspección en fecha 8-02-2017, limitándose a una mera inspección visual del exterior del edificio nº 6 de la C/ Ramón y Cajal, sin acceder a su interior, cuando era conocido por la representación municipal en dicha inspección que lo denunciado se refería a la totalidad del edificio. En consecuencia, el informe emitido se limitó a :

*“...instar al Ayuntamiento a que tramite la correspondiente Orden de Ejecución, como primera intervención, con los siguientes términos.*

*Actuación inmediata en el tratamiento de la reposición de la base del balcón mediante ladrillos macizos anclados y cosidos a la estructura vertical de la losa del balcón situado en planta baja, con el objeto de evitar afecciones a la vía pública.*

*Dicha actuación consistirá en la retirada y reposición de la base deteriorada del balcón por ladrillo y armadura que configuren la estabilidad del balcón.”*

Y consecuencia de ello, el procedimiento de orden de ejecución que se viene siguiendo se está limitando al estado del balcón, cuando reiteradamente la denunciante de la situación viene refiriéndose a la totalidad del edificio, y llegando a solicitar repetidamente :

*“1.-Requerir a los propietarios de la casa sita en C/ Ramón y Cajal nº 6 a fin de que en aquellas partes de dicho inmueble que son de su propiedad, lleven a cabo las obras precisas para evitar que el inmueble colapse en ruina.*

*2.-Subsidiariamente, que declare en situación ruinosa el inmueble sito en calle Ramón y Cajal nº 6, acordando la total o parcial demolición del mismo.”*

**TERCERA.-** Como quiera que, a juicio de esta Institución, tanto el Informe técnico de fecha 19 de junio de 2013, emitido por la Arquitecto de la Comarca, como el emitido por Arquitecto de Diputación Provincial de Zaragoza, que dio lugar a la Providencia de Alcaldía, de 20-02-2017, adolecen de falta de valoración económica de las obras consideradas precisas, debemos recordar las consideraciones que se tienen hechas por esta

Institución en varios Expedientes, tanto de oficio, como en relación con quejas individualizadas, en relación con la importancia de tales valoraciones, a los efectos de imposición de multas coercitivas, de ejecución subsidiaria y posterior reclamación a la propiedad, y a los efectos del límite de la obligación de conservación, que es la situación de ruina.

En concreto, podemos recordar aquí las Consideraciones que ya hicimos en Expediente de oficio tramitado por esta Institución, con referencia DI-719/2012-10, como posteriormente en Expte. DI-578/2015-10, éste por queja de particular, entre otros.

En aquellas Consideraciones, señalábamos, y recordamos nuevamente, con remisión correspondiente a la regulación y concreto articulado del recientemente aprobado Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón (ver Capítulo V del Título V, artículos 254 a 263, del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio; antes artículos 251 al 260 de la Ley 3/2009) :

*“La autoridad municipal sólo puede ordenar las obras estrictamente necesarias para el fin perseguido. Se ha de requerir formalmente al interesado su realización, detallando y concretando las obras que ha de realizar para mantener su edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, siendo este requisito un presupuesto necesario e ineludible para la validez y eficacia de una orden de ejecución” (TS 9-2-98, 23-6-98).*

*“Las órdenes de ejecución no pueden ser genéricas, sino que requieren como presupuesto para su validez y eficacia la concreción de las obras a realizar por el propietario; de tal forma que la ausencia de la concreción determina que el requerimiento de la Administración sea disconforme a derecho” (TS 12-9-97, RJ 6791).*

*“Los límites legales impuestos a las órdenes de ejecución están en la declaración de ruina, ya que ésta es incompatible con la imposición de obras que no sean las estrictamente necesarias para evitar la caída de la construcción” (TS 18-4-97, RJ 2783; 25-11-97, RJ 8176).*

*“Con carácter previo a la adopción de la orden de ejecución se han de concretar y pormenorizar cada una de las obras a realizar, de modo que el obligado a hacerlas tenga tiempo y oportunidad para efectuarlas” (TS 3-3-98, RJ 1883)*

Recogiendo esa línea jurisprudencial, el art. 164 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, dispone, en su párrafo 3 : *“La orden habrá de ser clara, formalizada por escrito y motivada”.*

*“Las órdenes de ejecución que afecten a edificios catalogados han de precisar el informe favorable de las autoridades u organismos competentes en la materia histórico-artística, además de reunir la autorización precisa para cualquier actuación y obra exterior o interior en el edificio. Esta autorización es requisito a la ordenación de cualquier obra” (TS 11-3-97, RJ 1670).*



En los expedientes es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea la indefensión del interesado.

En el art. 252. 2 de la Ley 3/2009, de Urbanismo aragonesa se explicita que *“salvo en lo supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”*.

*“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución”* (TS 3-3-89, RJ 1718)

*“Son los propietarios de las edificaciones, y no los administradores de las mismas, los obligados a realizar las obras”* (TS 18-7-94, RJ 5544). El art. 252.1 de nuestra vigente Ley de Urbanismo aragonesa impone la obligación de conservación a los propietarios.

Además, la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

*“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras”* (TS 27-12-94, RJ 10396)

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 255.2 de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo, abre al Ayuntamiento la posibilidad de optar entre la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228, o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 256.1 establece una periodicidad mínima de un mes entre multa y multa, y vincula su importe máximo al 10 % del coste estimado de las obras ordenadas (de ahí la importancia de su concreción técnica detallada y valoración inicial), y hasta el máximo total del coste estimado de las obras ordenadas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se otorga al Municipio de optar en cualquier momento por la ejecución subsidiaria. (art. 256.5).”

Y procede señalar la falta de valoración económica de las obras necesarias, porque nuestra legislación urbanística establece como límite del deber de conservación de la edificación el estado de ruina, situación que se da cuando el coste de las obras a realizar supera un cierto límite respecto al valor del inmueble, excluido el valor del suelo, conforme a lo establecido en art. 254 de la vigente Ley de Urbanismo aragonesa (Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio), que en su apartado 3 señala :

*“3. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.”*

En cuanto a las ayudas al cumplimiento de las obligaciones de conservación, cuando el valor de las obras supera al de la edificación, recordar lo establecido en legislación urbanística acerca del ofrecimiento de ayuda municipal o autonómica. Dispone el art. 255.4 del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprobó el Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón :

*“... 4. Cuando las obras de conservación y rehabilitación que hayan de ejecutarse rebasen el contenido normal del deber de conservación, para obtener mejoras o beneficios de interés general, se ejecutarán a costa de la entidad que lo ordene en la cuantía que exceda de dicho deber.”*

Y en art. 256 del mismo Decreto Legislativo establece :

*“1. Cuando el presupuesto de las obras y actuaciones exigidas por una orden de ejecución supere la cuarta parte del valor de las edificaciones, excluido el suelo, el municipio podrá subvencionar hasta el diez por ciento de dicho presupuesto.*

*2. En todo caso, el municipio deberá costear íntegramente la parte del presupuesto de la orden de ejecución que supere el contenido normal del deber de conservación.*

*3. La supervisión de las obras subvencionadas corresponderá al propio municipio, que exigirá en todo caso la debida justificación de su exacta realización.”*

**CUARTA.-** Aun cuando, a la vista de la información que nos ha ido remitiendo la Secretaria del Ayuntamiento, no cabe hablar, en sentido estricto, de inactividad municipal, como tampoco de incumplimiento del deber de información a esta Institución, y aceptando lo que de laborioso tiene la tramitación de expedientes en materia de conservación de la edificación y, en su caso, de declaración de ruina, especialmente cuando los propietarios son desconocidos, consideramos que la instrucción del procedimiento que nos ocupa parece estar dilatándose en el tiempo por falta del debido impulso de oficio (ex art. 71 de la Ley 39/2015) e incurriendo en deficiencias que pudieran determinar la anulabilidad de su resolución final.

En cuanto a la anómala dilatación del procedimiento, procede recordar que el artículo 21 de la citada Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligación de resolver expresamente, en el plazo máximo fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, plazo que, según dicho artículo, no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea. A fecha actual, en el caso que nos ocupa, va a

cumplirse ya un año desde que tuvo entrada en registro el escrito de denuncia de fecha 3-11-2016.

Reiteramos lo antes dicho, en cuanto al contenido del Informe técnico que sirvió de base a la Providencia dictada por Alcaldía. Y ello, en dos aspectos esenciales. Atendiendo a lo denunciado ante esa Administración local, y a los antecedentes del asunto que ya les constaban, consideramos que procedía recabar el informe técnico sobre el estado de conservación del total del edificio, accediendo al interior del mismo, y nos consta que la denunciante se ha puesto a disposición de esa Administración para acceder al inmueble, del que ella misma es, en parte, propietaria. Y el informe técnico debe ser rigurosamente preciso, en cumplimiento de la normativa urbanística aragonesa de aplicación, en cuanto a la determinación de las concretas obras precisas a realizar por los propietarios, de su valoración económica, y de su plazo de ejecución estimado, si el estado de conservación admite su reparación, mediante la correspondiente orden de ejecución, y, para el caso de superar el límite del deber de conservación, lo que exige la comparación de valoraciones económicas, determinar la procedencia de la declaración de ruina. A este respecto, debemos recordar que ya en nuestro escrito de fecha 29-06-2017 (R.S. nº 7118, de 4-07-2017) rogábamos al Ayuntamiento : *“solicite informe técnico complementario a DPZ, sobre dichos aspectos, recabando, en su caso, autorización judicial para entrada en la parte del inmueble que no es propiedad de la denunciante de la situación (al estar ésta dispuesta a facilitar el acceso a su parte del inmueble) para comprobación de su estado interior, y determinación de las obras a ejecutar, valoración y plazo para su consignación en orden de ejecución”*. A tenor de lo indicado en apartado Sexto del Informe de Secretaría, de fecha 9-08-2017, a esta Institución, el Ayuntamiento dispone de su propia técnico municipal, pero nada se nos ha informado, hasta la fecha, dos meses más tarde, acerca de si se ha efectuado visita o no, ni de si se ha emitido informe o no.

En ese mismo escrito, de 29-06-2017, solicitábamos aclaración, que no se nos ha dado, acerca de *“la razón de no haberse practicado notificación de la Providencia de Alcaldía incoando Expediente de orden de ejecución a quien, como propietaria colindante (y en parte del propio inmueble nº 6) era parte interesada en el procedimiento, y tiene presentado a ese Ayuntamiento escrito de fecha 20-04-2017, registrado a través del Registro General del Gobierno de Aragón, en fecha 25-04-2017 (E20170226556), y al que no se ha dado respuesta alguna, al parecer”*, y que lo ha vuelto a solicitar en el último remitido por mismo conducto, con fecha 13-07-2017 (E-20170390557).

En cuanto a la práctica de notificaciones al Sr. Z... F..., y tras los intentos fallidos de los que se nos informaba por Secretaría del Ayuntamiento, valoramos positivamente la investigación realizada, a través del INE, y confiamos en que las sucesivas notificaciones, a partir del completo informe técnico al que antes nos hemos referido y consecuente orden de ejecución (no limitada al mero estado del balcón), sean atendidas en su domicilio actual, y en caso de no serlo así, se practiquen por los medios previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común (arts. 40 a 45), mediante publicación de anuncio en Boletín Oficial.

**QUINTA.-** En cuanto a las relaciones jurídico-privadas y obligaciones que puedan corresponder a los copropietarios del total inmueble, por razón de su participación en dicha titularidad, esta Institución se remite a las actuaciones que por los mismos puedan plantearse ante la Jurisdicción civil ordinaria.

### **III. Resolución**

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 :

**Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO de EL FRASNO, para que,** atendiendo a las consideraciones precedentes :

**1.-** En subsanación de las deficiencias señaladas en los informes técnicos a los que se ha hecho referencia en antecedentes, se recabe de los Servicios técnicos municipales, o de asistencia técnica provincial, nuevo informe completo del estado de la totalidad de inmueble nº 6 de C/ Ramón y Cajal, determinando concretamente las obras a que vienen obligados los propietarios, como deber de normal conservación del edificio, la valoración económica de las obras precisas y necesarias para dar cumplimiento a dicho deber legal de conservación, y plazo estimado para su ejecución, y, para el caso de que las obras precisas superasen el límite del deber legal de conservación, determinar la procedencia, o no, de la declaración de ruina.

**2.-** Atendiendo a lo expresamente solicitado por la persona denunciante (y en parte propietaria) del mal estado del inmueble antes citado, se le tenga por interesada a todos los efectos de notificaciones de las actuaciones y resoluciones administrativas municipales en dicho procedimiento, conforme a lo dispuesto en art. 4 de la vigente Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común.

**3.-** En cuanto a la práctica de notificaciones al Sr. Zamora Flores, y tras los intentos fallidos de los que se nos informaba por Secretaría del Ayuntamiento y por su Alcaldía, a partir del completo informe técnico al que antes nos hemos referido y consecuente orden de ejecución (no limitada al mero estado del balcón), sean practicadas por los medios previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común (arts. 40 a 45), y, en caso de resultar nuevamente fallidas, mediante publicación de anuncio en Boletín Oficial.

**4.-** En cumplimiento de lo establecido en art. 71 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, se impulse de oficio el procedimiento, hasta dar resolución expresa y congruente, conforme a lo establecido en art. 21 y 88 de dicha Ley, en relación a solicitud dirigida por interesada a esa Administración, de fecha 3 de noviembre de 2016 (con R.E. 8-11-2016), y reiterada mediante escritos de fechas 20-04-2017 y 11-07-2017.

### **Respuesta de la administración**

Mediante escrito de fecha 17-11-2017, su Alcaldía-Presidencia nos comunicó :

*“Recibida su recomendación formal mediante escrito de fecha de salida de la Instrucción del Justicia de Aragón, el día 27.10.2017, con fecha de entrada en el Ayuntamiento de EL Frasnó, del expediente - EXPEDIENTE DI-1935/2017-10-.*

*Tengo a bien comunicarle que por parte del Ayuntamiento de EL Frasnó, la primera comunicación al propietario de la Vivienda sita en Ramón y Cajal nº 6, fue con motivo de lo ordenado en el informe del técnico provincial que fue remitido a la Institución del Justicia. Ante todo, porque el Balcón estaba situado en VIA PUBLICA y afecta a la seguridad de las personas y de las cosas. En cuanto a los intentos fallidos la orden de ejecución era para acondicionamiento del Balcón, que daba a la vía pública y por lo tanto lo primero era la seguridad de las personas sobre todo la seguridad de los niños, ya que el Municipio de EL Frasnó aun cuenta con Escuela Publica.*

*Desde el Ayuntamiento atendemos su recomendación y solicitaremos aplicando el principio de equidad la inspección e informe completo de ambas viviendas sitas en Ramón y Cajal de EL Frasnó, por ser COLINDANTES Y ADEMÁS CON LA PECULIARIDAD DE INTROMISIONES (HABITACION SITA EN PLANTA ALZADA) EN VIVIENDAS Nº 6 Y Nº 8, así tenemos el siguiente caso que la Edificación-vivienda nº 6, tiene dos plantas Planta baja mas la planta y la planta alzada SEGUNDA PERTECE a la vivienda nº 8. Estamos de acuerdo con que la Sra. Romero Melus, es interesada en una doble vertiente porque es la persona denunciante y porque su propiedad-habitación en principio esta dentro de la propiedad nº 6, por lo tanto el deber de conservación es en principio compartido y esta estrechamente unido a las dos viviendas, por un nexo común, una habitación en planta alzada. Lo manifestado anteriormente será objeto de estudio y de comprobación por parte de los técnicos.*

*Explicación desde la referencia catastral:*

*1.- VIVIENDA Nº 6, esta compuesta una planta baja mas primera planta pero cuenta con una segunda planta alzada que pertenece a la VIVIENDA Nº 8.*

*2.- VIVIENDA Nº 8. Esta compuesta de dos plantas, y tiene una intromisión en la edificación nº 6 en principio de su propiedad.*

*Desde Secretaria me informan que en una vez se obtenga los informes técnicos, en el que se incluyan de manera clara, inequívoca y detallada las obras incluidas en el deber normal de conservación y su valoración económica, aplicando el artículo 53 La Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común, el propietario de la vivienda Ramón y Cajal nº 6, tiene una serie de derechos en el procedimiento administrativo que hay que respetar, máxime cuando se dicte un acto por el órgano competente en el que se incluya con detalle las obras a ejecutar en el deber de conservación y la valoración económica.*

*Por ultimo, desde el Ayuntamiento de EL Frasnó, se solicitara a los interesados las Escrituras de Propiedad a fin de estudiar el alcance de la intromisión y el alcance técnico y jurídico que tiene en el presente procedimiento que ahora iniciamos. No se descarta solicitarlos por el propio Ayuntamiento por Escrito.*

*Señalar que adjuntamos un edicto de publicado en el BOE con motivo de otra actuación para que su Institución se percate que el Ayuntamiento cumple con el ordenamiento Jurídico, no se puede olvidar que este Ayuntamiento de EL Frasno, tanto en lado Administrativo como en el Jurídico-Informes Preceptivos solo tiene un Funcionario de Carrera con Habilitación de Carácter Nacional.*

*Agradecer de antemano su dedicación a este caso y en el procedimiento que se abre ante la solicitud de informes y este Ayuntamiento le remitirá para su conocimiento los avances que se realicen y no tenga la menor duda que dicho procedimiento se impulsara hasta su resolución final, con los informes técnicos detallados y valoraciones económicas para ambos propietarios, si fuera el caso, los informes jurídicos que en su caso procedan.”*

#### **4.3.22 EXPEDIENTE DI-2083/2017-10**

**URBANISMO. CONSERVACIÓN DE TERRENOS EN DEBIDAS CONDICIONES. Obligación de los propietarios, y control municipal de su cumplimiento mediante órdenes de ejecución, previo informe técnico y con audiencia de la propiedad. NUEZ DE EBRO.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 12-06-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Ante la falta de soluciones a mi problema, por parte del Ayto. de Nuez de Ebro, me dirijo a Vd. para rogar su intervención, en la medida de sus posibilidades, y subsanar el caso que le expongo a continuación:*

*Soy propietario del chalet nº 141 situado en la calle L-2 de la urbanización El Sisallar en Nuez de Ebro (a cuyo Ayuntamiento se le pagan todos los impuestos) que colinda por su parte posterior con otros 2, situados en la calle L-1 parcelas 164-165 y 166, con una superficie de 3.500 m2, denominados los "Chalets Gemelos" del mismo propietario.*

*Dicha parcela, desde el fallecimiento de sus titulares, hace mas de 10 años, se encuentra totalmente abandonada con hierbas secas de considerable altura y que, en definitiva, son un nido de ratas, del que yo soy el máximo perjudicado.*

*Asimismo, mi mayor preocupación se centra en que, ante un posible incendio (intencionado o no), las consecuencias pueden ser drásticas para mi familia y para mi.*

*Denunciado el caso al Ayuntamiento me indican que no pueden hacer nada ya que no les está permitido el acceso a propiedades particulares para proceder a la limpieza de la parcela, pasando el gasto correspondiente a sus propietarios.*

*Parece ser que, hace meses se pusieron en contacto con los herederos legales, quienes manifestaron su voluntad de limpiar la parcela pero la situación sigue siendo la misma, a pesar del tiempo transcurrido.*

*Entiendo que el hecho de ser propietario de una parcela conlleva la obligación de un mantenimiento razonable de la misma, máxime cuando existe un riesgo manifiesto para los vecinos.*

*Le adjunto fotografías para que pueda constatar la situación de todo lo expuesto anteriormente.*

*Por tanto, le agradecería su intervención o me indique los pasos a seguir para subsanar el referido asunto. “*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 13-06-2017 (R.S. nº 6247, de 14-06-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Nuez de Ebro, sobre la cuestión planteada en la queja.

**2.-** En fecha 23-06-2017, hemos recibido la siguiente respuesta de Alcaldía, de fecha 15-06-2017 (R.S. nº 406, de 16-06-2017) :

*“... en contestación a su escrito de fecha 13 de junio de 2017, recibido en este Ayuntamiento con fecha 15 de junio, referencia de entrada núm. 585/2017, relativa a queja planteada ante esa institución por la situación de abandono con hierbas secas de considerable altura, nidos de ratas y posible incendio de las parcelas de su propiedad sitas en la C/ L-1, Parcelas 164-165 y 166 de la denominada Urbanización El Sisallar ( con el riesgo manifiesto y las consecuencias drásticas para los vecinos de parcelas colindantes), pone en su conocimiento lo siguiente:*

*PRIMERO.- Consultado el registro general de entrada de documentación le significo que en el mismo no consta queja formal por escrito relativo al asunto de referencia, si bien es cierto que han existido quejas formuladas vía telefónica en el año 2016.*

*Por ello en varias ocasiones nos hemos puestos en contacto telefónico con el propietario de las parcelas núm. 164-165-166 de la denominada urbanización El Sisallar del municipio de Nuez de Ebro, que desde hace aproximadamente 10 años se hallan en situación de abandono y cuyo estado de conservación ha sido objeto de numerosas reclamaciones y quejas de los vecinos a efectos de que esta situación fuese subsanada.*

*La propietaria de las citadas parcelas manifestó su voluntad de proceder a la limpieza de las mismas, y en el año 2016 en las citadas parcelas se cortaron las hierbas y fueron depositadas en la parte central de las parcelas*

*SEGUNDO.- Por parte de este Ayuntamiento y con fecha 15 de junio se remite carta a la propietaria de las citadas parcelas, con el ruego de que proceda a la mayor brevedad posible al cumplimiento, como propietario, de las obligaciones que le impone el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana en su artículo 15, y por lo tanto, a la limpieza de las parcelas de su propiedad.*

*Todo ello con el fin de dotarlas de las condiciones de seguridad y salubridad exigidas por la legislación vigente, máxime cuando nos hallamos en la época estival con unas altas temperaturas que ponen en riesgo la situación de las mismas con el consiguiente peligro para los bienes y las personas de los vecinos colindantes. (adjunto le remito copia de la misma).”*

El escrito municipal dirigido a la propietaria de las parcelas 164-165-166, con R.S. nº 405, de 16-06-2017, del que nos acompañan copia, dice :



*“En varias ocasiones nos hemos puestos en contacto telefónico con usted como propietario de las parcelas núm. 164-165-166 de la denominada urbanización El Sisallar del municipio de Nuez de Ebro, que desde hace aproximadamente 10 años se hallan en situación de abandono y cuyo estado de conservación ha sido objeto de numerosas reclamaciones y quejas de los vecinos a efectos de que esta situación fueses subsanada.*

*Le recuerdo que Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su artículo 15 relativo al contenido del derecho de propiedad del suelo, establece los deberes y cargas de los propietarios con el siguiente tenor:*

*1. El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes:*

*\* b) Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos.*

*Con fecha 15 de junio de 2017, se ha recibido en este Ayuntamiento referencia de entrada núm. 585/2017, carta de la Institución del Justicia de Aragón, motivada por las quejas planteadas ante la misma por la situación de abandono con hierbas secas de considerable altura, nidos de ratas y posible incendio de las parcelas de su propiedad sitas en la C/ L-1, Parcelas 164-165 y 166 de la denominada Urbanización El Sisallar ( con el riesgo manifiesto y las consecuencias drásticas para los vecinos de parcelas colindantes)*

*Por todo ello le ruego proceda a la mayor brevedad posible al cumplimiento como propietario de estas obligaciones y por lo tanto a la limpieza de las parcelas de su propiedad con el fin de dotarlas de las condiciones de seguridad y salubridad exigidas por la legislación vigente, máxime cuando nos hallamos en la época estival con unas altas temperaturas que ponen en riesgo la situación de las mismas con el consiguiente peligro para los bienes y las personas de los vecinos colindantes.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Aun cuando el informe de Alcaldía recibido en respuesta a nuestra petición de información sobre el asunto planteado en queja pone de manifiesto la disposición de dicha Autoridad local para dar solución al motivo de la misma, actitud que procede reconocer más allá de ser jurídicamente exigible, la mención a actuaciones telefónicas, de las que no queda constancia verificable, como respuesta a denuncias asimismo telefónicas, éstas si reconocidas por la Administración municipal, y la invocación que, por parte de esa misma Administración, se hace simplemente a la normativa de ámbito estatal reguladora de los derechos y cargas de los ciudadanos en relación con la propiedad del suelo, sin referencia alguna, ni constancia de actuaciones, en el marco de la legislación urbanística propia de nuestra Comunidad Autónoma, nos llevan a formular

resolución para que la actuación municipal se adecue al procedimiento administrativo que consideramos de aplicación al asunto planteado.

**SEGUNDA.-** A tal efecto, procede recordar que el Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, regula en su Capítulo V, el deber de conservación, como deber de los propietarios, y las órdenes de ejecución, como instrumento de la Administración para exigir dicho cumplimiento.

El art. 254 de dicho Texto Refundido, recogiendo una norma consolidada en materia jurídica urbanística, dispone :

*“1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. A tal efecto, realizarán los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.*

*2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.*

*3. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.*

*4. El deber de conservación de terrenos y solares podrá traducirse en el acondicionamiento de los mismos para un uso público del suelo, que tendrá carácter provisional y no supondrá dispensa del deber de edificar conforme al planeamiento. De ser necesaria la realización de obras de construcción, se aplicará a las mismas el régimen establecido en el artículo 29.3 de la presente Ley.”*

En art. 255, regula el procedimiento administrativo de aplicación en esta materia, disponiendo :

*“1. El Alcalde podrá ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación.*

*2. Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados,*

*detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.*

*3. Las obras de conservación o rehabilitación se ejecutarán a costa de los propietarios dentro del límite del deber normal de conservación que les corresponde.*

*4. Cuando las obras de conservación y rehabilitación que hayan de ejecutarse rebasen el contenido normal del deber de conservación, para obtener mejoras o beneficios de interés general, se ejecutarán a costa de la entidad que lo ordene en la cuantía que exceda de dicho deber.”*

Y para garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución, en art. 258 se establece :

*“1. La orden de ejecución no eximirá del deber de presentar la documentación técnica o proyecto, en su caso, de las obras, a fin de que el municipio compruebe su adecuación a lo ordenado.*

*2. Incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el municipio podrá decretar, de oficio o a instancia de interesado, y en todo caso previa audiencia del obligado, la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 217 a 224, la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal.”*

Completándose lo antes dicho con lo que, en materia de multas coercitivas y ejecución forzosa, se dispone en art. 259 del Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo :

*“1. La periodicidad de las multas coercitivas para lograr el cumplimiento de las órdenes de ejecución no podrá ser inferior a un mes.*

*2. La cuantía de cada multa podrá alcanzar hasta el diez por ciento del coste estimado de las obras ordenadas.*

*3. Podrán imponerse multas coercitivas hasta alcanzar el importe del coste estimado de las obras ordenadas.*

*4. Los ingresos generados por el cobro de las multas coercitivas impuestas quedarán afectados a la cobertura de los gastos que genere la ejecución subsidiaria de la orden incumplida, todo ello sin perjuicio de su posterior exigencia íntegra al obligado, junto a los intereses y gastos de gestión de las obras, hasta el límite del deber de conservación que resulte aplicable. En todo caso, el importe estimado de la ejecución subsidiaria podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.*

*5. 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.”*

**TERCERA.-** Como quiera que la información remitida por Alcaldía, en el caso que nos ocupa, por falta de referencia a la normativa autonómica antes reproducida, parece apuntar a una actuación sin valoración técnica, consideramos procedente recordar a ese Ayuntamiento, algunas de las determinaciones normativas y de las consideraciones jurídicas consolidadas en la Jurisprudencia relativa a las órdenes de ejecución :

*“La autoridad municipal sólo puede ordenar las obras estrictamente necesarias para el fin perseguido. Se ha de requerir formalmente al interesado su realización, detallando y concretando las obras que ha de realizar para mantener su edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, siendo este requisito un presupuesto necesario e ineludible para la validez y eficacia de una orden de ejecución” (TS 9-2-98, 23-6-98).*

*“Las órdenes de ejecución no pueden ser genéricas, sino que requieren como presupuesto para su validez y eficacia la concreción de las obras a realizar por el propietario; de tal forma que la ausencia de la concreción determina que el requerimiento de la Administración sea disconforme a derecho” (TS 12-9-97, RJ 6791).*

*“Los límites legales impuestos a las órdenes de ejecución están en la declaración de ruina, ya que ésta es incompatible con la imposición de obras que no sean las estrictamente necesarias para evitar la caída de la construcción” (TS 18-4-97, RJ 2783; 25-11-97, RJ 8176).*

*“Con carácter previo a la adopción de la orden de ejecución se han de concretar y pormenorizar cada una de las obras a realizar, de modo que el obligado a hacerlas tenga tiempo y oportunidad para efectuarlas” (TS 3-3-98, RJ 1883)*

Recogiendo esa línea jurisprudencial, el art. 164 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, dispone, en su párrafo 3 : *“La orden habrá de ser clara, formalizada por escrito y motivada”.*

En los expedientes es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea la indefensión del interesado.

*“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución” (TS 3-3-89, RJ 1718)*

*“Son los propietarios de las edificaciones, y no los administradores de las mismas, los obligados a realizar las obras” (TS 18-7-94, RJ 5544).*

Además, la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

*“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras”* (TS 27-12-94, RJ 10396)

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 258, como antes hemos dicho, abre al Ayuntamiento la posibilidad de *“decretar, de oficio o a instancia de interesado, y en todo caso previa audiencia del obligado, la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 217 a 224”*.

Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 259 establece una periodicidad mínima de un mes entre multa y multa, y vincula su importe máximo al 10 % del coste estimado de las obras ordenadas (de ahí la importancia de su concreción técnica detallada y valoración inicial), y hasta el máximo total del coste estimado de las obras ordenadas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se otorga al Municipio de optar en cualquier momento por la ejecución subsidiaria. (art. 259.5).

### **III. Resolución**

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 :

**Formular RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE NUEZ DE EBRO**, para que, dando cumplimiento a lo previsto en el articulado antes reproducido de nuestra Ley urbanística aragonesa, y a la jurisprudencia consolidada en materia de cumplimiento del deber de conservación y órdenes de ejecución, se recabe informe técnico, de los servicios municipales propios, o recabando asistencia técnica de Diputación Provincial de Zaragoza si no dispusiera de servicios propios, en el que se determine concretamente los trabajos estrictamente necesarios a realizar por la propiedad de las parcelas 164-165 y 166 sitas en la C/ L-1, de la denominada Urbanización El Sisallar, para dar cumplimiento a la obligación establecida en art. 254.1, de *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”*, así como su valoración económica y plazo estimado necesario para su ejecución.

Y a la vista del informe técnico emitido, y previa audiencia de la propiedad afectada, se dicte, formalizada por escrito y motivada, orden de ejecución a ésta requiriéndole para la ejecución de los trabajos considerados necesarios, en el plazo dado al efecto, y con advertencia expresa de lo establecido en art. 258.2 del Decreto Legislativo 1/2014, en caso de incumplimiento de la orden dictada, y de lo establecido en art. 259.5 de la misma norma legal.

### **Respuesta de la administración**

No tuvimos respuesta del Ayuntamiento, pero sí recibimos, en cambio, comunicación telefónica del presentador de queja, en fecha 24-11-2017, dando cuenta de que se había efectuado la limpieza, por lo que podía darse por resuelto el motivo de su queja.

#### **4.3.23 EXPEDIENTE DI-116/2017-10**

**URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES. Presunta ejecución de las mismas, por vía de hecho, sin previo expediente, y afectando a propiedad particular. Incumplimiento de la obligación legal de información al Justicia. Procedencia de revisión de oficio. VALDECUENCA.**

### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 25-01-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a que, en edificio de propiedad particular, en C/ Horno nº 4, y sin contar con autorización de los propietarios, “ *se han realizado obras de adosado de cuatro columnas y un techado para acceso a Bar del Ayuntamiento [ Posada del Horno], pero apoyando pilares en nuestra fachada picando nuestra propiedad y con vertido de aguas a nuestra ventana*”.

**TERCERO.-** Assignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 26-01-2017 (R.S. nº 1.090, de 30-01-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Valdecuenca, y en particular :

1.- Se remita a esta Institución copia íntegra compulsada del expediente tramitado en relación con las obras a las que se alude en queja, de acceso a Posada del Horno, al parecer promovidas por ese Ayuntamiento, afectando a edificio de propiedad particular, para aprobación de proyecto técnico, otorgamiento de Licencia urbanística o acuerdo municipal de aprobación de las obras, contratación de éstas, y en relación con ocupación de espacio viario público.

**2.-** En fecha 9-02-2017 recibimos la siguiente respuesta municipal, de fecha 7-02-2017, suscrita por Alcalde y Secretaria-Interventora :

*“En contestación a su solicitud remitida a este Ayuntamiento de Valdecuenca con nº de expediente: DI-116/2017-10, sobre las obras en C/ Horno nº 4, afectando a propiedad particular, informo que para cualquier aclaración pueden ponerse en contacto con la Guardia Civil de Albarracín, quién tiene abierto expediente por el asunto referido y la información que puedan necesitar*

*Les indico además que, en estos momentos el Ayuntamiento de Valdecuenca no dispone de personal suficiente para atender su solicitud.”*

### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y

defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en queja, y aunque la comunicación municipal recibida nos remite a solicitar aclaración a la Guardia Civil de Albarracín, procede señalar que esta Institución ya tiene conocimiento de lo actuado por citado cuerpo de seguridad, y del resultado de las Diligencias practicadas, cuya conclusión, de no ser los hechos denunciados constitutivos de delito, según Auto judicial de 11 de enero de 2017, deja sin embargo abierto el posible ejercicio de acciones ante otras jurisdicciones, y es por ello que esta Institución se considera competente, ante la queja presentada, para investigar lo actuado por el Ayuntamiento, en su ámbito de competencias urbanísticas municipales, para verificar si dicha actuación ha sido, o no, ajustada a Derecho, o si se ha incurrido en alguna irregularidad administrativa.

La falta de respuesta a nuestra petición de copia del expediente administrativo tramitado, nos lleva a concluir que el ejercicio de competencias reconocidas al Ayuntamiento y a su Alcaldía, no se ha ajustado a lo establecido en el Ordenamiento jurídico, incurriendo en nulidad de pleno derecho de las actuaciones realizadas, por haber prescindido totalmente del procedimiento administrativo correspondiente, y haber actuado por mera vía de hecho.

Procede recordar al respecto, que el Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, en su Título VII, dedicado a las Obras públicas locales, arts 329 al 346, regula la normativa autonómica de aplicación, y que consideramos



habría sido infringida por la actuación municipal denunciada, que, a juzgar por la información adjunta a la queja presentada, se trataría de una obra de reforma para acceso a local municipal, ocupando espacio viario público y afectando a propiedad particular sin autorización de ésta. No consta, ni se ha acreditado a esta Institución, al no haberse remitido copia del expediente : encargo del Proyecto de la obra, Informes técnicos emitidos, y aprobación del mismo, Acta de replanteo, Pliego de cláusulas administrativas particulares, informados por el Secretario, Certificado de existencia de crédito presupuestario, Fiscalización previa por la Intervención, ni tampoco Expediente de contratación de la obra. Tampoco se nos ha justificado lo actuado administrativamente en relación con la ocupación de espacio viario público y consiguiente modificación de alineaciones existentes.

**CUARTA.-** Considerando, pues, que, salvo prueba en contrario, justificada por aportación del/os Expedientes administrativos correspondientes, estaríamos ante una actuación municipal nula de pleno Derecho, conforme a lo establecido en art. 47 de la vigente Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, procede recomendar al Ayuntamiento de Valdecuenca la revisión de oficio de las actuaciones realizadas y denunciadas en queja, conforme a lo previsto en art. 106 de la misma Ley.

**QUINTA.-** Por otra parte, y sin perjuicio de las acciones que los propietarios afectados pueden ejercer en vía jurisdiccional civil, por los daños causados y afecciones a su propiedad, procede asimismo informar a la persona presentadora de queja que nuestra Ley de Urbanismo de Aragón, en su art. 10, apartado j) reconoce el ejercicio de la acción pública, conforme a lo establecido en dicha Ley ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-administrativa, mediante los correspondientes recursos o acciones, *“para exigir la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística”*.

**SEXTA.-** En cuanto a la insuficiencia de personal que se aduce en la comunicación recibida del Ayuntamiento, debemos recordar a dicha Administración Local, que puede recabar la asistencia jurídico-administrativa de la Diputación Provincial de Teruel, al amparo de lo previsto en arts 67 y 68 de la antes citada Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE VALDECUENCA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Ayuntamiento**, para que, conforme a lo previsto en art. 106 de la vigente Ley Ley

39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se incoe expediente de revisión de oficio de las actuaciones realizadas por vía de hecho y denunciadas en queja, por haber incurrido en causa de nulidad de pleno derecho, prevista en art. 47 de la Ley antes citada.

### **Respuesta de la administración**

No recibimos respuesta de la Administración Local destinataria, reiterando así la postura que ya hemos observado respecto a resoluciones de años anteriores dirigidas al mismo Ayuntamiento.

#### **4.3.24 EXPEDIENTE DI-169/2017-10**

**URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES DE URBANIZACION VIARIA. Incumplimiento municipal de Recomendación aceptada en Expte. DI-1257/2016-10, en relación con informe técnico sobre ajuste de las obras al proyecto aprobado, para urbanización de C/ Las Cuevas. CASTEJÓN DE VALDEJASA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 25-01-2013 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma, y haciendo referencia a previo Expediente de queja tramitado en esta Institución, con referencia DI-1257/2016-10, y a Recomendación formulada en el mismo, de fecha 25-07-2016 (R.S. nº 9764, de 26-07-2016), y aceptada por ese Ayuntamiento según comunicación de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016), se hacía alusión a que :

*“Respecto a su oportuna indicación de fecha 6 de octubre de poner en su conocimiento en un plazo razonable el cumplimiento o no de la resolución aceptada por parte de las entidades afectadas, lamento tener que comunicarle que hasta la fecha de hoy no se ha producido ninguna novedad. Ni siquiera ha sido instalado ningún testigo para seguir la evolución del deterioro en las partes más afectadas. ....”*

*Por eso pongo en duda que exista ni la menor intención de cumplir lo por ellos aceptado y, al contrario, sí de entorpecer cualquier recto proceder al respecto, con el fin de alcanzar el mayor grado de prescripción de responsabilidades posible.”*

Según resulta del Expediente de queja DI-1257/2016-10, previamente tramitado en esta Institución, con fecha 25-07-2016, se formuló la siguiente resolución :

*“PRIMERO.- Formular RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de CASTEJON DE VALDEJASA, para que solicite la asistencia técnica de Diputación Provincial, de su Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, y que por éste, a la vista del Proyecto de obras ejecutado en su día, se hagan las comprobaciones técnicas*

*pertinentes para determinar si la obra se ajustó o no a dicho Proyecto, mediante catas en la misma, si las obras de reparación ejecutadas por el Ayuntamiento fueron o no las adecuadas, la comprobación técnica de los hechos que se denuncian en queja del particular, de sus posibles causas y soluciones, así como de su valoración económica, y, en todo caso, se establezca un plan de seguimiento de testigos oficialmente colocados al efecto, para ver la evolución en el tiempo del problema que se denuncia en queja, y a la vista de dicha evolución recomendar las soluciones técnicas a adoptar.*

*SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN formal a DIPUTACION PROVINCIAL de ZARAGOZA para que, en su reconocida línea de asistencia técnica a los Ayuntamientos, preste debida atención a la necesaria emisión de un informe técnico riguroso sobre la situación denunciada, en relación con la obra de urbanización ejecutada en Castejón de Valdejasa."*

Por parte de Diputación Provincial de Zaragoza, su Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, en Informe fechado en 6-09-2016, respondió a la Recomendación efectuada :

*"En relación con la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, en su escrito de 22/7/16 (con registro de entrada en DPZ de fecha 1/8/20 16), referente a las obras de referencia, y que textualmente dice: "Formular recomendación formal a Diputación Provincial de Zaragoza, para que, en su reconocida línea de asistencia técnica a los Ayuntamientos, preste debida atención a la necesaria emisión de un informe técnico riguroso sobre la situación denunciada, en relación con la obra de urbanización ejecutada en Castejón de Valdejasa ", se hace constar lo siguiente:*

*El pasado 22/12/2014 tuvo entrada en este Servicio un escrito proveniente del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, solicitando asistencia técnica para la evaluación de un problema que se había detectado en la C/ Las Cuevas, supuestamente a raíz de la ejecución de obras de pavimentación.*

*La solicitud fue en su momento atendida, habiéndose desplazado dos Ingenieros de Caminos pertenecientes a la plantilla del Servicio hasta el emplazamiento de dichas obras. Durante la visita no les fue posible apreciar indicio alguno que permitiera relacionar la ejecución de los trabajos con el origen de los problemas que el propietario de una de las cuevas lindantes con la calle había puesto de manifiesto, y que constituían el motivo de la solicitud de asistencia técnica.*

*Dado que en ese momento se encontraban presentes todas las partes implicadas (Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, reclamante y técnicos de DPZ), se optó por informar verbalmente, en un proceso interactivo durante el cual se respondieron cuantas preguntas fueron formuladas, tanto por el reclamante como por el representante del Ayuntamiento. El asunto se dio por zanjado.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso de que se hubiese solicitado por parte del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa un informe escrito (cosa que no sucedió), el*

*contenido del mismo se resumiría en "visitado el emplazamiento, no ha sido posible apreciar indicios que permitan pensar que existe una relación directa causa-efecto entre las obras de urbanización realizadas y los problemas apreciados en la cueva".*

*Y llegados a este punto, en cuanto a la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, cabe señalar lo siguiente:*

*- La labor de asistencia de la Diputación Provincial de Zaragoza se debe en exclusiva a los Ayuntamientos de la provincia.*

*- Los técnicos de este Servicio de Infraestructuras Urbanas y Vías y Obras entienden que con las acciones realizadas la asistencia solicitada en su momento por el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa quedó debidamente atendida.*

*- La redacción de un informe técnico riguroso a la que se hace referencia en la Recomendación debería, entonces, ser solicitada en todo caso por el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, si lo considerase necesario.*

*- Se entiende que un informe técnico riguroso debería ser aquel que fuese acompañado por ensayos, pruebas, estudios geotécnicos y geológicos, etc.; ya que parece que no se estima suficiente el testimonio de los dos técnicos.*

*- La redacción de un documento de dichas características implicaría, pues, un elevado coste económico, que dañaría de forma significativa las disponibilidades con las que las Administraciones implicadas cuentan para tal fin.*

*- La necesidad de administrar con prudencia los muy escasos recursos públicos aconsejaría, entonces, que se contase con nuevos indicios que permitieran justificar el gasto. Los observados en su día no lo permitían.*

*- No obstante lo anterior, en el caso de que el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa solicitase formalmente la redacción de un informe de las características mencionadas, el Servicio de Infraestructuras Urbanas y Vías y Obras atendería la petición, siempre que se contase con la aprobación del Equipo de Gobierno de esta Diputación.*

*Lo que se informa a los efectos oportunos ...."*

*Y el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, mediante Informe de su Alcaldía, fechado en 22-09-2016, nos respondió :*

*"Vista la recomendación relativa a deficiencias de obras sobre urbanización en C/ de las Cuevas de Castejón de Valdejasa, en expediente DI-1257/2016-10:*

*En primer lugar, la obra de pavimentación de la calle de las Cuevas se realizó ajustándose a la memoria técnica y así se confirma mediante actas de comprobación material de la inversión realizada por Diputación Provincial de Zaragoza, así como Acta*

*de control a posteriori efectuada por el Gobierno de Aragón, actas que se adjuntan a la presente.*

*En segundo término, los problemas de agrietamiento en el vial ya se pusieron de manifiesto en septiembre de 2012, constando informe del técnico municipal, que determinó la reparación del vial en el año 2013, informe que se remitió al reclamante y que obra en poder del mismo.*

*En las quejas presentadas por el reclamante se hace continua alusión a la protección del patrimonio cultural del municipio, sin embargo, las cuevas carecen de calificación jurídica como tal, ni figuran inscritas en registros, catálogos o inventarios públicos con tal carácter. El Ayuntamiento pretendió únicamente con las actuaciones realizadas dar un valor a las cuevas por su carácter tradicional y posible interés turístico, pero no por requerir una especial intervención administrativa de carácter cultural, arqueológico o monumental.*

*Y una cosa es que la pavimentación se haya perjudicado y otra bien distinta es que la urbanización efectuada sea la causante del posible derrumbamiento de las cuevas, tal y como alega el reclamante.*

*No menciona el reclamante en momento alguno que desde que adquirió su cueva hace unos treinta años viene realizando obras en su interior para utilizarla como segunda residencia; que posteriormente ha adquirido otras dos cuevas más (según manifestaciones realizadas recientemente por él mismo en publicación del Heraldo de Aragón del día 4 de septiembre de 2016), llevando a cabo una continua labor de excavación y de ampliación, y al parecer, de comunicación de una cueva con otra, que también pudiera ser el origen de los deterioros y fisuras o la causa de su posible derrumbamiento.*

*Se está acusando a este Ayuntamiento de provocar unos daños sin prueba fehaciente, cuando a fecha actual todavía no se ha presentado por la parte reclamante informe pericial o técnico que así lo determine, pues lo único que se vienen realizando son reclamaciones, quejas y explicaciones basadas en indicios.*

*No obstante, todo lo expuesto y aceptando la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, se ha solicitado nuevamente a los servicios técnicos de Diputación Provincial de Zaragoza su asistencia y colaboración con este Ayuntamiento a fin de solucionar esta situación y obrar en consecuencia.”*

**TERCERO.-** *Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :*

**1.-** *Con fecha 8-02-2017 (R.S. nº 1566, de 10-02-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :*

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en cumplimiento de la Recomendación formulada por esta Institución, en Expte. DI-1257/2016-10, y aceptada por esa Administración, mediante comunicación antes citada, de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016), que nos fue remitida. Rogamos se nos remita copia de la solicitud nuevamente efectuada a DPZ, que nos decían entonces haber hecho, y resultado de las actuaciones de asistencia, si las hubo.

2.- Transcurrido un mes desde las precedentes peticiones de información, dirigimos un primer recordatorio al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa (R.S. nº 2506, de 13-03-2017), y un segundo recordatorio con fecha 20-04-2017 (R.S. nº 4216, de 25-04-2017), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna a nuestras peticiones de información acerca de lo actuado para cumplimiento de la Recomendación formulada en Expte. DI-1257/2016-10, y aceptada por esa Administración, mediante comunicación antes citada, de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016).

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta

Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en queja, y aunque esa Administración Local respondió, en su día, aceptando la Recomendación formulada en Expte. DI-1257/2016-10, la falta de respuesta en relación con las actuaciones llevadas a efecto para dar cumplimiento a aquélla, nos llevan a concluir que nada se ha hecho al respecto, por lo que consideramos procedente remitirnos a la consideración jurídica única ya recogida en dicha Recomendación, reiterando la misma al Ayuntamiento.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE VALDEJASA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Reiterar al mismo Ayuntamiento la RECOMENDACION FORMAL ya formulada en precedente Expediente** tramitado en esta Institución **con referencia DI-1257/2016-10.**

#### **Respuesta de la administración**

En fecha 12-06-2017 recibimos informe de Alcaldía, que nos decía :

*“En contestación a EXPTE DI-169/2017-10 por el que se solicita información sobre cumplimiento Recomendación formulada en Expte. de queja DI-1257/2016-10, relativa a obras de urbanización en Calle de las Cuevas, INFORMO:*

*Que en cumplimiento de la recomendación del Justicia de Aragón de fecha 25-07-2016 en expte DI-1257/2016-10, este Ayuntamiento, con fecha 15/09/2016 y registro de salida nº 162 solicitó a los servicios técnicos del Área de Cooperación de Diputación Provincial de Zaragoza su asistencia y colaboración con este ayuntamiento, a fin de solucionar la situación y obrar en consecuencia.*

*Por indicación de DPZ, se solicitó nuevamente dicha asistencia con fecha 23/09/2016 y R.S 170 al Departamento de Vías y Obras de DPZ.*

*Adjunto copia de los escritos remitidos a Diputación Provincial de Zaragoza.”*

A la vista del informe municipal último recibido, y aunque la falta de actuaciones posteriores a las que se mencionan en dicho informe (escritos de fecha 15-09-2016, R.S. nº 162, y de fecha 23-09-2016, R.S. nº 170, dirigidos a DPZ), evidencian la falta de impulso de

dicha Administración municipal para dar cumplimiento a la Recomendación formulada por esta Institución en antes citado Expte. DI-1257/2016-10, y reiterada en el expediente que ahora nos ocupa, con fecha 25-05-2017, la información remitida dando cuenta de haberse solicitado informe técnico, por dos veces, a Diputación Provincial de Zaragoza, solicitando, en la última de ellas, *“se hagan las comprobaciones técnicas pertinentes y se emita informe técnico riguroso para dar una solución a la situación denunciada en las cuevas de Castejón de Valdejasa”*, nos llevan a la conclusión de que ha sido dicha Corporación Provincial la que no dio cumplimiento efectivo a la aceptación de la Recomendación formulada a la misma en el Expte. DI-1257/2016-10, por lo que se estimó oportuno efectuar Recomendación a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, que a continuación se reproduce :

### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 25-01-2013 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma, y haciendo referencia a previo Expediente de queja tramitado en esta Institución, con referencia DI-1257/2016-10, y a Recomendación formulada en el mismo, de fecha 25-07-2016 (R.S. nº 9764, de 26-07-2016), y aceptada por el Ayuntamiento de Castejón de Jasa, según comunicación de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016), se hacía alusión a que :

*“Respecto a su oportuna indicación de fecha 6 de octubre de poner en su conocimiento en un plazo razonable el cumplimiento o no de la resolución aceptada por parte de las entidades afectadas, lamento tener que comunicarle que hasta la fecha de hoy no se ha producido ninguna novedad. Ni siquiera ha sido instalado ningún testigo para seguir la evolución del deterioro en las partes más afectadas. ....”*

*Por eso pongo en duda que exista ni la menor intención de cumplir lo por ellos aceptado y, al contrario, sí de entorpecer cualquier recto proceder al respecto, con el fin de alcanzar el mayor grado de prescripción de responsabilidades posible.”*

Según resulta del Expediente de queja DI-1257/2016-10, previamente tramitado en esta Institución, con fecha 25-07-2016, se formuló la siguiente resolución :

*“PRIMERO.- Formular RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de CASTEJON DE VALDEJASA, para que solicite la asistencia técnica de Diputación Provincial, de su Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, y que por éste, a la vista del Proyecto de obras ejecutado en su día, se hagan las comprobaciones técnicas pertinentes para determinar si la obra se ajustó o no a dicho Proyecto, mediante catas en la misma, si las obras de reparación ejecutadas por el Ayuntamiento fueron o no las adecuadas, la comprobación técnica de los hechos que se denuncian en queja del particular, de sus posibles causas y soluciones, así como de su valoración económica, y, en todo caso, se establezca un plan de seguimiento de testigos oficialmente colocados al*



*efecto, para ver la evolución en el tiempo del problema que se denuncia en queja, y a la vista de dicha evolución recomendar las soluciones técnicas a adoptar.*

*SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN formal a DIPUTACION PROVINCIAL de ZARAGOZA para que, en su reconocida línea de asistencia técnica a los Ayuntamientos, preste debida atención a la necesaria emisión de un informe técnico riguroso sobre la situación denunciada, en relación con la obra de urbanización ejecutada en Castejón de Valdejasa."*

Por parte de Diputación Provincial de Zaragoza, su Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, en Informe fechado en 6-09-2016, respondió a la Recomendación efectuada :

*"En relación con la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, en su escrito de 22/7/16 (con registro de entrada en DPZ de fecha 1/8/20 16), referente a las obras de referencia, y que textualmente dice: "Formular recomendación formal a Diputación Provincial de Zaragoza, para que, en su reconocida línea de asistencia técnica a los Ayuntamientos, preste debida atención a la necesaria emisión de un informe técnico riguroso sobre la situación denunciada, en relación con la obra de urbanización ejecutada en Castejón de Valdejasa ", se hace constar lo siguiente:*

*El pasado 22/12/2014 tuvo entrada en este Servicio un escrito proveniente del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, solicitando asistencia técnica para la evaluación de un problema que se había detectado en la C/ Las Cuevas, supuestamente a raíz de la ejecución de obras de pavimentación.*

*La solicitud fue en su momento atendida, habiéndose desplazado dos Ingenieros de Caminos pertenecientes a la plantilla del Servicio hasta el emplazamiento de dichas obras. Durante la visita no les fue posible apreciar indicio alguno que permitiera relacionar la ejecución de los trabajos con el origen de los problemas que el propietario de una de las cuevas lindantes con la calle había puesto de manifiesto, y que constituían el motivo de la solicitud de asistencia técnica.*

*Dado que en ese momento se encontraban presentes todas las partes implicadas (Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, reclamante y técnicos de DPZ), se optó por informar verbalmente, en un proceso interactivo durante el cual se respondieron cuantas preguntas fueron formuladas, tanto por el reclamante como por el representante del Ayuntamiento. El asunto se dio por zanjado.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso de que se hubiese solicitado por parte del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa un informe escrito (cosa que no sucedió), el contenido del mismo se resumiría en "visitado el emplazamiento, no ha sido posible apreciar indicios que permitan pensar que existe una relación directa causa-efecto entre las obras de urbanización realizadas y los problemas apreciados en la cueva".*

*Y llegados a este punto, en cuanto a la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, cabe señalar lo siguiente:*

*- La labor de asistencia de la Diputación Provincial de Zaragoza se debe en exclusiva a los Ayuntamientos de la provincia.*

*- Los técnicos de este Servicio de Infraestructuras Urbanas y Vías y Obras entienden que con las acciones realizadas la asistencia solicitada en su momento por el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa quedó debidamente atendida.*

*- La redacción de un informe técnico riguroso a la que se hace referencia en la Recomendación debería, entonces, ser solicitada en todo caso por el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, si lo considerase necesario.*

*- Se entiende que un informe técnico riguroso debería ser aquel que fuese acompañado por ensayos, pruebas, estudios geotécnicos y geológicos, etc.; ya que parece que no se estima suficiente el testimonio de los dos técnicos.*

*- La redacción de un documento de dichas características implicaría, pues, un elevado coste económico, que dañaría de forma significativa las disponibilidades con las que las Administraciones implicadas cuentan para tal fin.*

*- La necesidad de administrar con prudencia los muy escasos recursos públicos aconsejaría, entonces, que se contase con nuevos indicios que permitieran justificar el gasto. Los observados en su día no lo permitían.*

*- No obstante lo anterior, en el caso de que el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa solicitase formalmente la redacción de un informe de las características mencionadas, el Servicio de Infraestructuras Urbanas y Vías y Obras atendería la petición, siempre que se contase con la aprobación del Equipo de Gobierno de esta Diputación.*

*Lo que se informa a los efectos oportunos ....”*

Y el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, mediante Informe de su Alcaldía, fechado en 22-09-2016, nos respondió :

*“Vista la recomendación relativa a deficiencias de obras sobre urbanización en C/ de las Cuevas de Castejón de Valdejasa, en expediente DI-1257/2016-10:*

*En primer lugar, la obra de pavimentación de la calle de las Cuevas se realizó ajustándose a la memoria técnica y así se confirma mediante actas de comprobación material de la inversión realizada por Diputación Provincial de Zaragoza, así como Acta de control a posteriori efectuada por el Gobierno de Aragón, actas que se adjuntan a la presente.*

*En segundo término, los problemas de agrietamiento en el vial ya se pusieron de manifiesto en septiembre de 2012, constando informe del técnico municipal, que determinó la reparación del vial en el año 2013, informe que se remitió al reclamante y que obra en poder del mismo.*

*En las quejas presentadas por el reclamante se hace continua alusión a la protección del patrimonio cultural del municipio, sin embargo, las cuevas carecen de calificación jurídica como tal, ni figuran inscritas en registros, catálogos o inventarios públicos con tal carácter. El Ayuntamiento pretendió únicamente con las actuaciones realizadas dar un valor a las cuevas por su carácter tradicional y posible interés turístico, pero no por requerir una especial intervención administrativa de carácter cultural, arqueológico o monumental.*

*Y una cosa es que la pavimentación se haya perjudicado y otra bien distinta es que la urbanización efectuada sea la causante del posible derrumbamiento de las cuevas, tal y como alega el reclamante.*

*No menciona el reclamante en momento alguno que desde que adquirió su cueva hace unos treinta años viene realizando obras en su interior para utilizarla como segunda residencia; que posteriormente ha adquirido otras dos cuevas más (según manifestaciones realizadas recientemente por él mismo en publicación del Heraldo de Aragón del día 4 de septiembre de 2016), llevando a cabo una continua labor de excavación y de ampliación, y al parecer, de comunicación de una cueva con otra, que también pudiera ser el origen de los deterioros y fisuras o la causa de su posible derrumbamiento.*

*Se está acusando a este Ayuntamiento de provocar unos daños sin prueba fehaciente, cuando a fecha actual todavía no se ha presentado por la parte reclamante informe pericial o técnico que así lo determine, pues lo único que se vienen realizando son reclamaciones, quejas y explicaciones basadas en indicios.*

*No obstante, todo lo expuesto y aceptando la recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, se ha solicitado nuevamente a los servicios técnicos de Diputación Provincial de Zaragoza su asistencia y colaboración con este Ayuntamiento a fin de solucionar esta situación y obrar en consecuencia.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 8-02-2017 (R.S. nº 1566, de 10-02-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

**1.-** Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en cumplimiento de la Recomendación formulada por esta Institución, en Expte. DI-1257/2016-10, y aceptada por esa Administración, mediante comunicación antes citada, de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016), que nos fue remitida. Rogamos se nos remita copia de la solicitud nuevamente efectuada a DPZ, que nos decían entonces haber hecho, y resultado de las actuaciones de asistencia, si las hubo.

**2.-** Transcurrido un mes desde las precedentes peticiones de información, dirigimos un primer recordatorio al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa (R.S. nº 2506,

de 13-03-2017), y un segundo recordatorio con fecha 20-04-2017 (R.S. nº 4216, de 25-04-2017), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna a nuestras peticiones de información acerca de lo actuado para cumplimiento de la Recomendación formulada en Expte. DI-1257/2016-10, y aceptada por esa Administración, mediante comunicación antes citada, de fecha 22-09-2016 (R.S. nº 169, de 23-09-2016).

**CUARTO.-** La falta de respuesta municipal a la solicitud de información dirigida al mismo en instrucción de la queja que nos ocupa, llevó a esta Institución a formular la siguiente resolución, en fecha 25 de mayo de 2017 (R.S. nº 5458, de 26-05-2017) :

*“PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE VALDEJASA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.*

*SEGUNDO.- Reiterar al mismo Ayuntamiento la RECOMENDACION FORMAL ya formulada en precedente Expediente tramitado en esta Institución con referencia DI-1257/2016-10.”*

**QUINTO.-** En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, mediante escrito R.S. nº 99, de 5-06-2017, nos ha comunicado :

*“En contestación a EXPTE DI-169/2017-10 por el que se solicita información sobre cumplimiento Recomendación formulada en Expte. de queja DI-1257/2016-10, relativa a obras de urbanización en Calle de las Cuevas, INFORMO:*

*Que en cumplimiento de la recomendación del Justicia de Aragón de fecha 25-07-2016 en expte DI-1257/2016-10, este Ayuntamiento, con fecha 15/09/2016 y registro de salida nº 162 solicitó a los servicios técnicos del Área de Cooperación de Diputación Provincial de Zaragoza su asistencia y colaboración con este ayuntamiento, a fin de solucionar la situación y obrar en consecuencia.*

*Por indicación de DPZ, se solicitó nuevamente dicha asistencia con fecha 23/09/2016 y R.S 170 al Departamento de Vías y Obras de DPZ.*

*Adjunto copia de los escritos remitidos a Diputación Provincial de Zaragoza.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**UNICA.-** A la vista del informe municipal último recibido, y aunque la falta de actuaciones posteriores a las que se mencionan en dicho informe (escritos de fecha 15-09-2016, R.S. nº 162, y de fecha 23-09-2016, R.S. nº 170, dirigidos a DPZ), evidencian la falta de impulso de dicha Administración municipal para dar cumplimiento a la Recomendación formulada por esta Institución en antes citado Expte. DI-1257/2016-10, y reiterada en el expediente que ahora nos ocupa, con fecha 25-05-2017, la información remitida dando cuenta de haberse solicitado informe técnico, por dos veces, a Diputación Provincial de Zaragoza, solicitando, en la última de ellas, *“se hagan las comprobaciones técnicas pertinentes y se emita informe técnico riguroso para dar una solución a la situación*

*denunciada en las cuevas de Castejón de Valdejasa*", nos llevan a la conclusión de que ha sido dicha Diputación Provincial la que no dio cumplimiento efectivo a la aceptación de la Recomendación formulada a la misma en el Expte. DI-1257/2016-10, por lo que consideramos procedente, en el que ahora nos ocupa, reiterar aquella.

### **III. Resolución**

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 :

**Reiterar a la Excma. DIPUTACION PROVINCIAL DE ZARAGOZA la RECOMENDACION FORMAL formulada en fecha 25 de julio de 2017, y Expte. DI-1257/2016-10,** *"para que, en su reconocida línea de asistencia técnica a los Ayuntamientos, preste debida atención a la necesaria emisión de un informe técnico riguroso sobre la situación denunciada, en relación con la obra de urbanización ejecutada en Castejón de Valdejasa"*, atendiendo efectivamente a las solicitudes que, según se nos ha acreditado ahora en el Expediente que nos ocupa, por dicho Ayuntamiento se hicieron, por escritos de fecha 15-09-2016 (R.S. nº 162) y de fecha 23-09-2016 (R.S. nº 170).

### **Respuesta de la administración**

La Diputación Provincial de Zaragoza no dio respuesta a nuestra precedente Recomendación.

## 5. VIVIENDA

### 5.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 57   | 50   | 91   | 83   | 79   |
| Expedientes archivados           | 54   | 50   | 91   | 83   | 79   |
| Expedientes en trámite           | 3    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 1        | 2        |
| Rechazadas                    | 0        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 1        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>2</b> | <b>2</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>94%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 8%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 84%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 0%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 2%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>0%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>5%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 0%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 5%         |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>2%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 2%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                                                                                                 |                                      |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                                                                                                   | <b>Resolución</b>                    |
| 257/2017                                          | Falta de pago del total importe de una subvención concedida por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda para instalación de un ascensor, por falta de consignación en el presupuesto del Ayuntamiento de partida presupuestaria | Recomendación pendiente de respuesta |

## 5.2. Planteamiento general

Durante el año 2017 se han tramitado 56 expedientes en materia de vivienda o relacionadas con la misma, se han incrementado en el 13% sobre los tramitados en el año 2016, pero aun así no se alcanza la cifra de quejas que se venían produciendo en años anteriores. La mayoría de los expedientes se han resuelto como información con gestiones, información sin gestiones y mediación, sólo en una ocasión ha sido necesario formular una Recomendación porque se incumplía la normativa de aplicación, que ha sido aceptada por la Administración.

Como ya indicamos en el informe del año 2016, la supresión por parte del Ministerio de Fomento de muchas de las ayudas para adquisición de vivienda de protección oficial, así como la dificultad para obtener financiación, la inestabilidad en el empleo y las situaciones de paro ha producido en la población una clara tendencia hacia la vivienda en arrendamiento y ello ha supuesto que ha disminuido notablemente la demanda de viviendas de protección oficial de nueva construcción en compraventa. Al haberse reducido la actuación de la Administración con respecto a las viviendas de protección oficial de nueva construcción, también se han reducido las quejas de los ciudadanos sobre estas cuestiones y las presentadas vienen referidas a otros motivos.

El 23 % de las quejas presentadas, se han referido a viviendas de alquiler social. Hay mucha demanda de estas viviendas sobre todo en Zaragoza y una oferta insuficiente. Las quejas han sido fundamentalmente por la larga espera de tiempo para que se les adjudique una vivienda a pesar de tener aprobada la solicitud. En todos los casos se han admitido a mediación, y se ha solicitado la correspondiente información para conocer en que situación se encuentra la solicitud. En los casos de desahucios, se han realizado por parte de esta Institución gestiones para conocer la situación concreta en la que se encontraba su solicitud de vivienda social y se les ha facilitado información sobre los procedimientos que podían seguir, especialmente para los casos de especial vulnerabilidad, en los que pueden solicitar en el Juzgado que se les aplique lo establecido en el Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno de Aragón y la Federación Aragonesa de Municipios Comarcas y Provincias, que recoge el compromiso de dar una respuesta y tramitación urgente a las situaciones de especial vulnerabilidad y de exclusión social puestas de manifiesto a través de los órganos jurisdiccionales en el marco de procedimientos judiciales.

Además de estas situaciones de desahucios y lanzamientos, muchos ciudadanos presentan su solicitud de vivienda de alquiler social porque ocupan una vivienda con una renta que no pueden asumir y no encuentran en el mercado viviendas de alquiler a un precio asequible a sus ingresos. En la mayoría de estos supuestos nos han indicado que los expedientes estaban completos y estaban en lista de espera de solicitantes de vivienda de alquiler ya que las viviendas vacantes se adjudican por orden de solicitud, en función de las características de las viviendas disponibles y el número de miembros de la unidad familiar.



Somos conscientes de que la Administración competente en la materia trata de resolver, en la medida de lo posible, los problemas que se plantean y que aunque existe voluntad y determinación lo que falta muchas veces son recursos económicos. Ante esta situación la actitud de esta Institución es pedir que se haga un estudio pormenorizado de cada caso y se priorice aquellos que son mas urgentes y necesarios y que nadie quede en la calle.

Es de reseñar que durante este año se han presentado numerosas quejas referidas a problemas de convivencia entre vecinos, en ocasiones hasta extremos de casi enfrentamiento físico. Muchas de ellas referidas a ruidos y molestias diversas y alguna referida a problemas de seguridad y amenazas causados por “ocupas” de las viviendas que han pasado a ser propiedad de un banco y que están vacías. En los supuestos de viviendas de alquiler propiedad de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda o de la Diputación General de Aragón, lo hemos puesto en su conocimiento para que traten de solucionarlo de la forma que consideren oportuna, y en los casos de viviendas ocupadas propiedad de bancos o de particulares se ha facilitado a los comuneros presentadores de las quejas la información sobre las actuaciones que podían realizar.

Cuando de los problemas expuestos y de los hechos denunciados se desprende, que si bien estos incidentes individualmente considerados, tienen una menor importancia, pero si se consideran en su conjunto están produciendo un grave enfrentamiento social y pueden ser el germen de actuales y futuros hechos delictivos con riesgo para la seguridad de las personas y de los bienes, se ha dado traslado del contenido de la queja a la Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma para que, tomando conocimiento, adopten las medidas legales oportunas y actúen conforme a derecho. En uno de los supuestos, la Fiscalía Superior nos comunicó que había incoado Diligencias Informativas, las cuales fueron remitidas a la Ilma. Sra. Teniente Fiscal, a fin de que se incoaran las correspondientes Diligencias de Investigación y en otro supuesto indicaron que turnado el asunto, se había incoado Juicio de Delito Leve.

### **5.2.1 Necesidad de Viviendas de alquiler social**

Aproximadamente el 23 % de las quejas presentadas, se han referido a problemas relacionados con la vivienda de alquiler social. La queja más generalizada es que están pagando una renta elevada que no pueden afrontar, y llevan tiempo en lista de espera de vivienda de alquiler social, ya que tampoco en el mercado encuentran fácilmente viviendas de alquiler más económicas. En todos los supuestos se ha solicitado información a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda y a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, que nos indican que los expedientes están completos y en lista de espera incluso nos dicen el puesto que ocupan en la lista de espera, pero que no pueden informarnos de la fecha aproximada de adjudicación ya que las que van quedando vacantes se adjudican por orden de solicitud en función de las características de las viviendas disponibles y el número de miembros de la unidad familiar.

En los casos de ciudadanos que necesitan una vivienda de alquiler social porque les desahucian de la vivienda que ocupan, se han realizado por parte de esta Institución

gestiones para conocer la situación concreta en la que se encontraba su solicitud de vivienda social y se les ha facilitado información sobre los procedimientos que podían seguir, especialmente para los casos de especial vulnerabilidad, en los que pueden solicitar en el Juzgado que se les aplique lo establecido en el Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno de Aragón y la Federación Aragonesa de Municipios Comarcas y Provincias, que recoge el compromiso de dar una respuesta y tramitación urgente a las situaciones de especial vulnerabilidad y de exclusión social puestas de manifiesto a través de los órganos jurisdiccionales en el marco de procedimientos judiciales. En algunos casos se han hecho saber a la Administración la urgencia y el carácter excepcional y dramático de la situación familiar.

Referido a este tema hay un expediente en el que el motivo de la queja era que le habían dado respuesta urgente a su necesidad habitacional asignándole una vivienda de acuerdo con las características de su unidad de convivencia de carácter unipersonal, en una localidad que no era Zaragoza, que es lo que la interesaba demandaba, se solicitó información sobre dicha cuestión y la respuesta recibida que se dio respuesta urgente a su necesidad asignándole una vivienda según la disponibilidad existente en esa fecha, pero que si la interesada lo deseaba podía renunciar a la vivienda asignada, quedando en lista de espera, sin que ello supusiera el archivo de su solicitud para una vivienda de alquiler social en Zaragoza, pero debiendo tener presente el elevado número de expedientes iniciados para este Municipio.

Nuevamente hay que hacer un llamamiento a las Administraciones competentes para que habiliten el mayor número posible de viviendas para esta finalidad y agilicen los trámites necesarios para disponer de ellas en el menor plazo de tiempo posible.

En las quejas presentadas no ha sido necesario realizar ninguna Sugerencia o Recomendación, ya que en todos los casos urgentes se ha dado una solución con más o menos premura.

### **5.2.2 Viviendas de Protección Oficial**

Como ya indicamos en el informe del año 2016, la supresión por parte del Ministerio de Fomento de muchas de las ayudas para adquisición de vivienda de protección oficial, así como la dificultad para obtener financiación, la inestabilidad en el empleo y las situaciones de paro ha producido en la población una clara tendencia hacia la vivienda en arrendamiento y ello ha supuesto que hay disminuido notablemente la demanda de viviendas de protección oficial de nueva construcción en compraventa. Al haberse reducido la actuación de la Administración con respecto a las viviendas de protección oficial de nueva construcción también se han reducido las quejas de los ciudadanos sobre estas cuestiones y las presentadas vienen referidas a otros motivos.

Por lo que se refiere a viviendas de protección oficial los motivos más significativos de las quejas presentadas han sido:

- La disconformidad con la denegación de la prórroga de subsidiación de intereses del préstamo para adquisición de vivienda una vez transcurridos los primeros cinco años. Esta cuestión que en año 2014 supuso el grueso de los expedientes tramitados, quedo resuelta cuando el Ministerio de Fomento, concretó la regulación con la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del mercado de alquiler de viviendas, que eliminó las prórrogas para todos los Planes de vivienda. Ha habido quejas de cuatro ciudadanos que al vencer los cinco primeros años desde la compra de la vivienda, se han mostrado disconformes con la denegación de la renovación. A los cuatro se les informó de las normas aplicables a su supuesto concreto y de que podían valorar la posibilidad de interponer un Recurso Contencioso Administrativo ante los Tribunales de Justicia una vez la Administración resolviera el Recurso de Alzada.

- Las limitaciones de uso y precio aplicables a las transmisiones de viviendas de protección oficial dieron lugar a un expediente de queja de una ciudadana que deseaba vender su vivienda adquirida de soltera, ya que había contraído matrimonio y habían decidido vivir en la vivienda de protección oficial de su marido y así quitarse el gasto de la hipoteca que tenía la vivienda. A la vista de la información recibida por parte de la Administración, se le informó de que debería presentar en el Servicio Provincial de Vivienda una solicitud de autorización de venta de la vivienda, exponiendo la situación concreta de los interesados en la compra para que expresamente le digan si esas circunstancias se consideran necesidad de vivienda.

### **5.2.3 Ayudas para la Rehabilitación de edificios y Viviendas**

Sobre esta materia se han presentado algunas quejas referidas a la escasez de recursos que se destinan a la rehabilitación de edificios y viviendas que hace que las Administraciones convoquen esta línea de ayudas durante un periodo de tiempo corto y que se cierre enseguida el plazo de presentación de solicitudes, llegando a ser mayor el importe de lo solicitado en total que los recursos disponibles. Una de las quejas presentadas dio lugar a una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda.

La falta de pago de la totalidad de la subvención concedida para la rehabilitación de obras comunes en un edificio en Zaragoza al amparo de la Ordenanza de Fomento a la Rehabilitación, (expediente DII-2587/2017) dio lugar a una Recomendación a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda y al Ayuntamiento de Zaragoza. Les habían concedido a los interesados en junio de 2009 una subvención y en la notificación se les informaba de que la forma de pago sería el 40% tras la comunicación del inicio de las obras y el 60% restante tras la visita final del técnico. En el año 2011 recibieron un ingreso del primer pago del 40% del importe, pero a pesar de que la Comunidad de propietarios había reclamado el importe restante en varias ocasiones recibía como respuesta que no había consignación presupuestaria en la partida destinada a estas ayudas. Transcurridos tres años, seguían pendientes de que se incluyera dicha partida. Esta Institución en aplicación de la Ordenanza de Rehabilitación, de lo establecido en el artículo 9,4 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones y del principio de confianza legítima y seguridad

jurídica que rige la actuación de la Administración, formuló una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, para que proceda a habilitar el crédito necesario para hacer efectivo el pago del 60% del importe que queda pendiente de esta subvención, y a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, para que se inicien los trámites administrativos necesarios para la resolución de concesión definitiva de la ayuda y su correspondiente abono al interesado. La Recomendación fue aceptada.

#### **5.2.4 Los Desahucios**

Los procedimientos de desahucio por falta de pago de la renta, los lanzamientos y ejecuciones hipotecarias y la cláusula suelo, en cuanto que se tramitan ante los tribunales están fuera de las competencias directas de esta Institución. Durante en año 2017 han disminuido considerablemente las consultas y quejas de los ciudadanos referidas a estas cuestiones, pero como en años anteriores cuando somos requeridos por los que están en una situación de especial vulnerabilidad o exclusión social o se han dirigido al Justicia de Aragón , se les ha facilitado información sobre el programa de Mediación Hipotecaria, el programa de alquiler social y sobre el Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno de Aragón, y la Federación aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social que tiene por objeto establecer un protocolo de actuación para que, en los supuestos en que con motivo de un desahucio derivado de un procedimiento de ejecución hipotecaria o de un desahucio por falta de pago de la renta, que, a juicio de la autoridad judicial, determine la conveniencia o necesidad de intervención, lo comunique a los servicios sociales del Gobierno de Aragón, y éstos lo trasladen al organismo competente para que, previa realización de las comprobaciones que se consideren, la Administración autonómica o local pueda adoptar la decisión oportuna y en su caso, si cumplen los requisitos, sean incluidos en los programas de vivienda social gestionados por la Administración. Hemos aconsejado, especialmente a extranjeros, que se pidiera asesoramiento sobre si hay otras viviendas a precios asumibles. En algunos casos hemos pedido a las Administraciones que den ayudas puntuales mientras se resuelve una crisis debida a una enfermedad o paro temporal. Además en numerosas ocasiones y ante asuntos concretos, se han realizado gestiones de buena voluntad ante los propietarios de las viviendas especialmente si eran entidades de crédito, que han resuelto alguna de las situaciones.

#### **5.2.5 Otras cuestiones**

El resto de expedientes se han referido a cuestiones diversas. La mayoría referidas a problemas en Comunidades de propietarios en los que no puede intervenir la Institución por tratarse de conflictos entre particulares ya que no hay intervención de la Administración, pero en todos estos supuestos se ha informado a los presentadores de las quejas sobre la normativa aplicable y sobre los derechos que les asisten. También ha habido una queja por disconformidad con el resultado obtenido por el abogado en un procedimiento de Mediación Hipotecaria, y otro por disconformidad con el Colegio de Administradores de Fincas por no actuar contra el Administrador de su Comunidad de

Propietarios, en ninguno de los dos supuestos se ha considerado que existiera incumplimiento.

Sobre Fianzas de arrendamientos urbanos se han presentado tres quejas. En una de ellas el motivo era que había heredado de su madre un local sito en Zaragoza, el cual estaba arrendado. El 30 de septiembre de 2016 se firmó la resolución del contrato de arrendamiento ya que habían vendido el local, acudieron a la D.G.A. a recuperar la fianza de 150.000 pesetas, que se depositó en enero de 1995 cuando se firmó el contrato, y en la D.G.A. le dieron un documento con los datos de la fianza, pero le dijeron que al no tener el título (papel Fianza) que se daba al formalizar la fianza, no se la pueden devolver. Se solicitó información a la Administración, quien manifestó que en la fecha en la que se formalizó el depósito, el extinto Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón utilizaba para los depósitos Papel de Fianzas, que de conformidad con el artículo 1 del Decreto 173/1987, de 24 de noviembre de la Diputación General de Aragón, sobre la emisión de papel fianzas de los contratos de arrendamiento, tiene la consideración de efecto timbrado y resguardo de depósito al portador, por lo que el papel de fianzas es imprescindible para efectuar la devolución del depósito, y en caso de pérdida o sustracción del mismo, deberá presentar una demanda ante la Jurisdicción Ordinaria, de acuerdo con lo previsto en la sección II, título XII del Real Decreto de 22 de agosto de 1985 por el que se publica el Código de Comercio. Así se le indicó al presentador de la queja para que, en su caso, iniciara la acción correspondiente. Otra de las quejas venía referida a la disconformidad con la sanción impuesta en un expediente sancionador por no depositar en el plazo legal. Solicitada la correspondiente información a la Administración competente resulta que los hechos eran constitutivos de una infracción grave sancionable con multa de trescientos euros con cincuenta y dos céntimos a tres mil cinco euros con seis céntimos, y que teniendo en cuenta las circunstancias alegadas por el infractor graduaron la sanción impuesta por la concurrencia de dos circunstancias atenuantes, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 19.3 de la citada Ley 10/1 992, se impuso una sanción de 70,00 €, correspondiente a las infracciones leves, dentro de la horquilla punitiva de 30,05 € a 300,51 E. Las alegaciones presentadas por el interesado fueron tenidas en cuenta, y así se informo al presentador de la queja.

Otra de las quejas sobre Fianzas la presentó un ciudadano que hizo el depósito de una fianza correspondiente a una vivienda que había arrendado fuera del plazo establecido en la norma y recibió posteriormente una notificación de inicio de expediente sancionador frente al que presentó alegaciones que fueron desestimadas.

La Ley 10/1992 de 4 de noviembre, de fianza en los arrendamientos urbanos y en determinados contratos de suministro, en su versión anterior a la modificación introducida por la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad, señalaba en su artículo 18.1 que constituía infracción simple el cumplimiento espontáneo fuera de plazo de la obligación de depósito de las fianzas en la cuantía que corresponda.

Tras las modificaciones establecidas por la Ley 2/2016 (que entró en vigor el 4 de febrero de 2016), la referencia específica al cumplimiento espontáneo como infracción simple ha

desaparecido. Sin embargo, el vigente artículo 18. 2 de la Ley 10/1992, de 4 de noviembre, señala que constituirá infracción grave el incumplimiento de la obligación de depósito de las fianzas en la cuantía que corresponda.

La obligación del depósito de la fianza dentro de un plazo determinado se regula en el artículo 9.1 de la Ley 10/1992, de 4 de noviembre, al establecer que *'el ingreso del depósito se realizará en efectivo o transferencia bancaria, al que se acompañará copia del contrato, de conformidad con el régimen general de recaudación de ingresos públicos de la Comunidad Autónoma y dentro del plazo de dos meses desde la celebración del contrato'*.

Efectuar el depósito de la fianza fuera del plazo establecido por el artículo 9.1 supone una infracción grave y como tal es aplicada. No obstante lo anterior y según nos indicó la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, entienden que el depósito espontáneo fuera de plazo es una conducta que debe ser tenida en cuenta. A tales efectos, se dictó una Circular el 14 de abril de 2016 en la que se establece lo siguiente:

*Cuando se observe, por infracciones cometidas a partir del 4 de febrero de 2016, que se ha producido un cumplimiento espontáneo de la obligación de depositar la fianza, se aplicará lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 10/1992, de 4 de noviembre, que señala:*

*"Cuando en la comisión de infracciones graves concurren dos o más atenuantes, en atención a las circunstancias, la Administración podrá imponer la multa correspondiente a las infracciones de gravedad inmediatamente inferior..."*

*Las atenuantes que se aplicarán en este supuesto serán las siguientes:*

*- La buena fe del infractor de acuerdo con lo establecido en el art. 20 de la Ley 10/1992.*

*- La naturaleza de los perjuicios causados, de conformidad con lo dispuesto en el art. 131.3b de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*

*Por tanto, de acuerdo con el art. 19.3 de la Ley 10/1992 de 4 de noviembre, se le impondrá la sanción correspondiente a las infracciones leves, es decir, multa de 100 a 300 euros. La graduación de la misma se aplicará de la siguiente forma:*

- En su cuantía mínima de 100 euros siempre que la fianza depositada no supere los 1000 euros.*

- En su cuantía media de 200 euros siempre que la fianza depositada sea mayor de 1000 euros pero no supere los 1500 euros.*

- En su cuantía máxima de 300 euros siempre que la fianza depositada supere los 1500 euros.*

En ese sentido se informó al presentador de la queja y se procedió al archivo del expediente.

También se ha presentado dos quejas referidas a la normativa sobre viviendas de Turismo Rural. Una de ellas por un ciudadano propietario al 50%, junto con sus padres que disponen del otro 50%, de un edificio de dos plantas y garaje en Maella. Hace tiempo que residía fuera de Maella y como posible solución para sufragar el mantenimiento de la propiedad se planteó la posibilidad de alquilar el segundo piso, que es el que le corresponde, para fines de semanas o semanas aisladas a través de plataformas como Airbnb y otras.

Se puso en contacto con la Diputación de Aragón, pero con la información que le dieron era prácticamente imposible realizar el trámite de legalización, ya que no puede ser Casa Rural porque Maella excede en número de habitantes para esta posibilidad, para alquilar parte de una vivienda debe estar la división horizontal hecha lo que implica unos gastos, para que una habitación sea doble exigen que tenga 12 m<sup>2</sup> cuando, en la mayoría de las viviendas, exceptuando la habitación principal el resto de habitaciones dobles no suelen llegar a esa medida, la única opción posible era declararlo como pensión, pero para ello se debía dar de alta a la Seguridad Social como mínimo una persona, lo que implicaría tener un volumen improbable de reservas para hacerlo viable y le quedaba la opción del arrendamiento continuamente, pero ello impediría disfrutar del piso a los propietarios en algunas fechas, como es su pretensión.

Solicitada información al Departamento de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda, nos indicaron que no cabe la posibilidad de inscribir el piso mencionado como una casa rural, dado que Maella cuenta con más de 1.000 habitantes de derecho y además no se pretende proceder a la comercialización como alojamiento turístico de toda una casa independiente, como se exige en los artículos 43 y 45 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, y en el artículo 2 del Reglamento sobre ordenación y regulación de los alojamientos turísticos denominados Viviendas de Turismo Rural, aprobado por Decreto 69/1 997, de 27 de mayo, del Gobierno de Aragón.

En cuanto a la posibilidad de proceder a la inscripción como vivienda de uso turístico, señalaron que se entiende por tales “aquellos inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, viviendas unifamiliares aisladas u otras pertenecientes a complejos inmobiliarios privados que son cedidas de modo temporal por sus propietarios, directa o indirectamente, a terceros para su alojamiento turístico, amuebladas y equipadas en condiciones de uso inmediato, comercializadas o promocionadas en canales de oferta turística y con una finalidad lucrativa”, tal como señala el artículo 2.a) del Reglamento de las viviendas de uso turístico en Aragón, aprobado por el Decreto 80/2015, de 5 de mayo, del Gobierno de Aragón. En consecuencia, no se podrá inscribir como vivienda de uso turístico el piso que nos ocupa hasta que no se haya procedido a la división horizontal de la propiedad de la finca.

En cuanto a la posibilidad de inscribir el piso como una pensión, señalaron que tales establecimientos "ofrecen alojamiento, con o sin otros servicios complementarios, y que, por su dimensión, estructura, infraestructura, servicios u otras características, no pueden ser clasificados ni en el grupo primero [hoteles y hoteles-apartamento] ni en el segundo [hostales], y cumplen las exigencias requeridas reglamentariamente", como previene el artículo 36.6 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón. El desarrollo reglamentario respecto de esta modalidad hotelera se encuentra contenido en los artículos 22 a 24 del Reglamento por el que establecen las normas de construcción e instalación para la clasificación de los establecimientos hoteleros, aprobado por Decreto 153/1990, de 11 de diciembre, de la Diputación General de Aragón. El artículo 23 de este Reglamento establece que la superficie mínima de las habitaciones de las pensiones será de diez metros cuadrados para las habitaciones dobles y de seis metros cuadrados para las individuales y no de doce metros cuadrados para las dobles, como se menciona en el escrito de queja.

Se facilitó al interesado la información facilitada para que a la vista de las normas de aplicación hiciera lo que conviniera a sus intereses.

La otra queja presentada en relación con estas viviendas la presentó propietario de una vivienda en Benasque de 105 m<sup>2</sup>, distribuidos en tres plantas. Se trata de una vivienda unifamiliar entre medianeras, apta para su uso como vivienda. El ciudadano quería alquilarla a terceros durante plazos temporales no superiores a 30 días, es decir para uso distinto al de vivienda habitual, al necesitar obtener cierta rentabilidad para poder asumir el coste que supone.

Consideraba que estaba en una clara situación de indefensión dado que, según lo establecido en el Decreto 80/2015, de 5 de mayo, del Gobierno de Aragón su vivienda no se halla comprendida dentro de ninguno de los tres tipos de inmuebles que contempla el artículo 2 apartado a) por el que se regulan las viviendas de uso turístico. No puede considerarse que es: ni inmueble sometido a régimen de propiedad horizontal, ni vivienda unifamiliar aislada, ni inmueble perteneciente a complejo inmobiliario privado (que son los tres tipos de vivienda que contempla la norma), dado que se trata concretamente de una vivienda unifamiliar entre medianeras.

Según la legislación de casas rurales, Decreto 69/1997, de 27 de mayo, del Gobierno de Aragón) tampoco puede someterse el alquiler de su inmueble a dicha regulación, por contar la población de Benasque en la que se ubica con más de 1.000 habitantes.

En cuanto a la normativa estatal, la Ley 4/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, modificó el artículo 5 de la LAU para excluir de su ámbito de aplicación el apartado e): La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial.

De conformidad con el nuevo párrafo e) del artículo 5 LAU, para que un arrendamiento quede excluido de la Ley de Arrendamientos Urbanos debe recoger lo siguiente:



1. Cesión de la totalidad de la vivienda, amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato.
2. Comercializada o promocionada en canales de oferta turística; y realizada con finalidad lucrativa.

No obstante, establece una condición adicional, y es que dicha cesión esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial.

El presentador de la queja consideraba injusto que pudiendo ser la vivienda apta para ser cedida de modo temporal a terceros usuarios, al no estar contemplada la tipología específica de vivienda entre medianeras en la normativa sectorial, no puede hacerlo, salvo que se aplique por analogía que es vivienda unifamiliar aislada, ya que lo único que las diferencia es el terreno que las circunda.

Solicitada información a la Administración competente manifestaron que el alquiler de fincas urbanas se regula por la Ley 29/1994, de 24 de noviembre. de Arrendamientos Urbanos, ya se destinen a vivienda habitual o a usos distintos del anterior, y si tal y como advierte el propietario de la vivienda, el arrendamiento pretendido por éste, al no estar sometido a otra norma sectorial, no se encuentra excluido del ámbito de aplicación de la citada ley, el régimen aplicable a este tipo de arrendamiento será el previsto en la Ley de Arrendamientos Urbanos. En ese sentido se informó al ciudadano, ya que su supuesto no está comprendido en la normativa sectorial.

### 5.3. Relación de expedientes más significativos

#### 5.3.1 EXPEDIENTE DI-257/2017-5

**Falta de pago del total importe de una subvención concedida por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda para instalación de un ascensor, por falta de consignación en el presupuesto del Ayuntamiento de partida presupuestaria**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 11 de octubre de 2017 se presentó un escrito de queja, expediente DI-2587/2017 en el que la interesada exponía que:

*“La Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda les concedió una ayuda para la colocación de ascensor al amparo del expediente A-0784/2008 y les notificaron la Calificación Provisional. Realizaron la obra con mucho sacrificio, ya que la mayoría de los vecinos eran personas mayores. Les pagaron la primera parte de la subvención correspondiente al inicio el 27 de noviembre de 2009, pero al finalizar la obra les falta el importe restante. La han reclamado por parte de toda la Comunidad al Ayuntamiento, pero nunca hay dinero, cuando estamos oyendo que ofrecen subvenciones para rehabilitación mientras que a nosotros nos han dejado en el aire”.*

**SEGUNDO.-** Tramitado el expediente, con fecha 18 de octubre de 2017 se solicitó información a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U., sobre la cuestión planteada en la queja y en particular del motivo por el que no se paga el total importe de la subvención concedida y en su caso, fecha prevista de pago de la misma.

**TERCERO.-** El 9 de noviembre de 2017, se recibió un informe del Director Gerente de la citada Sociedad Municipal en el que se indica lo siguiente:

*“En relación a su escrito de fecha 16 de octubre de 2017, de entrada en el Registro de la Sociedad Municipal el 19 de los mismos y una vez recabada la información correspondiente al asunto de referencia, le adjuntamos las respuestas remitidas (años 2014 y 2015) en las que Zaragoza Vivienda le manifestaba al interesado que en el expediente de ayudas a la rehabilitación del edificio sito en calle Sancho Arroyo, nº 6 (número A-0784/2008) constaba el primer pago efectuado del 40% de las ayudas a la rehabilitación y que, debido a la falta de consignación en el presupuesto del Ayuntamiento de Zaragoza de partida presupuestaria destinada a las ayudas económicas de la Ordenanza Municipal de Fomento a la Rehabilitación para los siguientes ejercicios, no había sido posible abonar el resto del importe (60%) de las ayudas a la rehabilitación.*

*En la actualidad, estamos a la espera de que se incluya partida a tal efecto en el presupuesto del Ayuntamiento de Zaragoza para los próximos ejercicios, por lo que se está estudiando el citado expediente.”*

**CUARTO.-** De estos antecedentes se desprende que la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda SLU, el 12 de junio de 2009, concedió provisionalmente una subvención económica por importe de 7.719,04 € para las obras comunes de rehabilitación del edificio sito en calle Sancho Arroyo nº 6, 2º C de Zaragoza, al amparo del baremo establecido en el artículo nº 38 de la Ordenanza de Fomento a la Rehabilitación y previa fiscalización de la Intervención General del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza. La citada concesión se notificó a los interesados con fecha 17 de junio de 2009, y en la notificación se les informaba de que la forma de pago sería el 40% (3.087,62 €) tras la comunicación del inicio de las obras y el 60% restante tras la visita final del técnico.

El 27 de noviembre de 2011, la presentadora de la queja recibió un ingreso de 1.234,00 € en su cuenta de la Caixa del primer pago del 40%, sin que hasta esta fecha haya recibido el importe restante.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** A este supuesto le era de aplicación el Texto Refundido de la Ordenanza municipal de Fomento de la Rehabilitación aprobada por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 28 de septiembre de 2001, publicada en el BOP el 23 de noviembre de 2001.

El artículo 43 de la citada Ordenanza dice que las solicitudes presentadas para la concesión de ayudas económicas y técnicas serán tramitadas por la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana y Promoción de la Edificación de Zaragoza S.L.(actualmente Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U.), de acuerdo con las normas contenidas en esta Ordenanza y legislación vigente de Régimen Local.

El artículo 45 dice: *“Concesión provisional de ayudas. La concesión provisional de las subvenciones otorgadas será comunicada al solicitante por la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana S.L., con la distribución en uno o dos pagos, según lo indicado en el artículo 39 de esta Ordenanza, así como las condiciones específicas en las que se conceden y normas a seguir por el beneficiario. “*

Y el artículo 46, *“Concesión definitiva de las ayudas económicas”* establece: *“La concesión definitiva de las ayudas económicas se solicitará por el beneficiario dentro de los treinta días siguientes a la terminación de las obras definidas en el acuerdo de concesión provisional.*

*Previamente a la concesión definitiva de las ayudas económicas los servicios técnicos municipales podrán inspeccionar las obras realizadas, al objeto de comprobar la conformidad de su ejecución. Advertidas deficiencias subsanables, se comunicará al titular de la actuación el plazo y condiciones necesarias para proceder a la subsanación. Comprobada la conformidad de la obra, el Consejo de Administración de la Sociedad*

*Municipal de Rehabilitación Urbana y Promoción de la Edificación de Zaragoza, S.L., acordará la concesión definitiva de las ayudas, acompañando el certificado correspondiente. La denegación de la concesión definitiva será motivada y llevará aparejada la devolución de las cantidades anticipadas provisionalmente, además de la adopción de medidas sancionadoras, en su caso.”*

**SEGUNDA.-** En este expediente, con fecha 17 de junio de 2009 por escrito del Director Gerente de la Sociedad, se notificó a la solicitante la concesión provisional de ayuda a la rehabilitación de fecha 12 de junio de 2009, por un importe de subvención de 3.087,62 € y en dicha notificación se le dice que la forma de pago será el 40% tras la comunicación de inicio de las obras, y el 60% tras la visita final del técnico.

El 27 de noviembre de 2009 la Sociedad Municipal procede al ingreso mediante transferencia bancaria a la cuenta del interesado, del primer pago (40%) por haberse iniciado las obras y con el objeto de que se fueran ejecutando las mismas.

Una vez concedida la aprobación provisional, el procedimiento indica que se acordará por el Consejo de Administración la aprobación definitiva, siempre que se solicite por el beneficiario dentro de los treinta días siguientes a la terminación de las obras y que se compruebe por los servicios técnicos municipales la conformidad de su ejecución,

No existe resolución de concesión definitiva, que debía haberse otorgado al cumplirse todos los requisitos señalados por el procedimiento, por el único motivo de falta de consignación en el presupuesto del Ayuntamiento de Zaragoza de partida presupuestaria destinada a las ayudas económicas de la Ordenanza Municipal de Fomento de la Rehabilitación para los siguientes ejercicios.

*A este respecto, la disposición adicional primera de la Ordenanza, dice que “los recursos económicos para la financiación de las ayudas económicas previstas en la Ordenanza, serán los que figuren en los presupuestos municipales vigentes, en cada ejercicio, destinados a tal finalidad, no pudiendo tramitarse nuevas propuestas de concesión provisional de ayudas, una vez agotados los mismos o los remanentes no consumidos de ejercicios anteriores”. Al haberse tramitado esta propuesta de concesión provisional de ayudas, hay que entender que había consignación en el presupuesto para hacer frente a las ayudas concedidas.*

De conformidad con lo establecido en el artículo 9,4 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el otorgamiento de una subvención debe cumplir los siguientes requisitos ....b) *“La existencia de crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones de contenido económico que se derivan de la concesión de la subvención”.*

**TERCERA.-** Los principios de confianza legítima y seguridad jurídica derivan de la Constitución española, que en el artículo 9.3 dispone que *“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de*

*derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.*

El artículo 3.1 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público establece que: *“las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.*

*Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios: a) Servicio efectivo a los ciudadanos. b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos. c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa. d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión. e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional. f) Responsabilidad por la gestión pública. g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas. h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados. i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales. j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos. k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.”*

La buena fe tiene como consecuencia un prototipo de conducta con unos comportamientos concretos que deben ser asumidos por quien crea esa expectativa. En el caso objeto de queja, se concedió la aprobación provisional y en ella se fijaron los importes de la subvención, e incluso se pagó en el año 2009 una parte de la misma tras la comunicación del inicio de las obras.

La comunidad de propietarios ha reclamado el importe restante en varias ocasiones y ha recibido como respuesta en los años 2014 y 2015, que no había consignación presupuestaria en la partida destinada a estas ayudas. En la actualidad transcurridos tres años, según dice la Sociedad Municipal, siguen pendientes de que se incluya dicha partida.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U. la siguiente **RECOMENDACIÓN**

Que por el Ayuntamiento de Zaragoza, se proceda a habilitar el crédito necesario para hacer efectivo el pago del importe que queda pendiente de esta subvención, y que por parte de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda se inicien los trámites administrativos necesarios para la resolución de concesión definitiva de la ayuda y su correspondiente abono al interesado.

## **Respuesta de la administración**

La Recomendación ha sido aceptada por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, quien en su respuesta manifestó que iniciaban los trámites administrativos necesarios para la resolución de concesión definitiva de la ayuda económica de fomento de rehabilitación y su correspondiente abono al interesado (expte. A-0784/2008).

Está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, que es quien debe habilitar el crédito necesario.

## 6. MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

### 6.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 141  | 99   | 107  | 136  | 120  |
| Expedientes archivados           | 75   | 96   | 107  | 136  | 120  |
| Expedientes en trámite           | 66   | 3    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |      |      |
|-------------------------------|------|------|
| Año                           | 2017 | 2016 |
| Aceptadas                     | 12   | 21   |
| Rechazadas                    | 3    | 3    |
| Sin Respuesta                 | 4    | 4    |
| Pendientes Respuesta          | 6    | 0    |
| <b>Total</b>                  | 25   | 28   |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 2    | 0    |

| Resolución de los expedientes                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>57%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 14%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 14%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 19%        |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 10%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>5%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 3%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 1%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>37%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 5%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 32%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>1%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 1%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                       |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Resolución                                                            |
| DI-2352/2016-10                            | MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Inactividad municipal en relación con denuncia de molestias procedentes de actividad de Bar "Aquí Teruel". Procedencia de comprobación de los hechos denunciados. Información sobre usos permitidos en Normativa urbanística municipal. Incumplimiento del deber de información al Justicia. TERUEL. | RDL y Recomendación al Ayuntamiento de Teruel. Aceptada parcialmente. |



| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                          |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Resolución                                                               |
| DI-2801/2016-10                            | MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS DE ACTIVIDAD. Responsabilidad de la tramitación de la solicitud de Modificación (ampliación de capacidad) de Licencia de actividad ganadera. Incumplimiento del deber de resolución expresa, a la solicitud de Licencia, y a sucesivas reclamaciones. Infracción disciplinaria. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. SAMPER DE CALANDA.                                                                                                                         | RDL y Recomendación al Ayuntamiento de Samper de Calanda. Sin respuesta. |
| DI-29/2017-10                              | MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES. Queja por efectos medioambientales en vivienda familiar (ruidos, calor, vibraciones e insalubridad) derivados de la existencia de un CTE, en local arrendado por Cdad. de Propietarios a ENDESA. Remisión de aspectos jurídico-privados a la Jurisdicción ordinaria. Comprobación de autorizaciones administrativas existentes, de Industria y municipal (de actividad). Procedencia de requerir ésta, por ser la autorización municipal existente meramente urbanística. ZARAGOZA. | Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza. Pendiente de respuesta.       |
| DI-1493/2017-10                            | MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES MOLESTAS POR RUIDO. Denuncia de molestias por ruidos ocasionados por gallos, en C/ Esparza. Falta de diligencia en la actuación municipal, y anomalía en contenido de informe de policía local sobre emplazamiento distinto del denunciado. BARBASTRO.                                                                                                                                                                                                                               | Sugerencia al Ayuntamiento de Barbastro. Aceptada.                       |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Resolución                                                                                                                                                       |
| DI-2294/2017-10                            | MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES SIN LICENCIA. Queja por incoación de Expte. sancionador por ejercicio de actividad de cuidado de mascotas sin licencia. Actuación contradictoria del Ayuntamiento, en relación a sujeción a Licencia de tal actividad, y en cambio imponiendo sanción por no tenerla, tras errática instrucción aludiendo a normativa urbanística primero, y medioambiental al resolver, sin dar respuesta a consulta y solicitud de licencia. Obligación de resolver expresamente, a recurso contra sanción, y a consulta y simultánea solicitud de Licencia. Conveniencia de regulación municipal de la actividad, atendiendo a lo previsto en Ley de Protección Animal. ZARAGOZA. | RDL y Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada parcialmente. Sugerencia al Dpto. de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. D.G.A. Pendiente de respuesta. |
| DI-2327/2017-10                            | MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Inactividad municipal ante denuncia de molestias por ruidos del establecimiento "Molly Malone". Incumplimiento municipal del deber de información al Justicia de Aragón. Procedencia de incoación de expediente, y de impulso de oficio del procedimiento. BENASQUE.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | RDL y Recomendación al Ayuntamiento de Benasque. Parcialmente aceptada.                                                                                          |
| DI-2340/2017-10                            | MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS. Falta de resolución municipal en relación con solicitud de corta de árbol de gran tamaño en propiedad privada, que afecta a la misma y a edificaciones próximas. Obligación de resolver expresamente. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ZARAGOZA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | RDL y Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Pendiente de respuesta.                                                                                            |
| DI-2343/2017-10                            | MEDIO AMBIENTE. Molestias en viviendas por ruidos derivados del uso indebido del espacio público, e insuficiente control de policía local, en entorno de C/ Fita. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. ZARAGOZA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | RDL y Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.                                                                                                          |
| DI-2649/2016-6                             | Molestias derivadas de tenencia de animales de granja en casa vecina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Sugerencia aceptada                                                                                                                                              |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                            |                                                                                                 |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                     | Resolución                                                                                      |
| DI-2638/2016-6                             | Contaminación acústica de un establecimiento abierto al público en Alcañiz                                                                 | Sugerencia y RDL sin respuesta                                                                  |
| DI-2843/2016-6                             | Instalación y funcionamiento de un Punto Limpio en Calatayud                                                                               | Sugerencia aceptada                                                                             |
| DI-2316/2016-6                             | Denuncia por ladridos de perros                                                                                                            | Información con gestiones                                                                       |
| DI-1843/2016-3                             | Tres comunidades de vecinos denuncian los problemas que causa la suelta de perros en el campus universitario de la plaza de San Francisco. | Sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Universidad de Zaragoza. Parcialmente aceptadas. |
| DI-2063/2017-3                             | Se denuncian las molestias causadas por un local alquilado en Binéfar.                                                                     | Sugerencia al Ayuntamiento de Binéfar. Aceptada.                                                |
| DI-2656/2016-3                             | Se denuncian las molestias producidas por el bar La G. en Alcañiz.                                                                         | Sugerencia al Ayuntamiento de Alcañiz. Aceptada.                                                |
| DI-2140/2017-3                             | Solicitan que no se permita ampliación del horario en las fiestas de la Vaquilla de Teruel.                                                | Sugerencia al Ayuntamiento de Teruel. Sin respuesta.                                            |
| DI-1909/2017-3                             | Solicita que se planten árboles en una calle del barrio de Torrero.                                                                        | Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Zaragoza                                     |
| DI-1450/2017-3                             | Se denuncia el deficiente estado en el que se encuentra un tramo del Canal Imperial de Aragón.                                             | Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Sin respuesta.                                          |
| DI-2813/2017-3                             | Disconformidad con el cambio de ubicación de unos contenedores de residuos en Bolea.                                                       | Sugerencia al Ayuntamiento de La Sotonera. Aceptada.                                            |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                    |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Resolución                                                         |
| DI-2603/2016-3                             | Disconforme con la colocación de unos contenedores de residuos en Borja.                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Sugerencia al Ayuntamiento de Borja. Sin respuesta.                |
| DI-2386/2016-11                            | Disconformidad con el proyecto de Reglamento de Régimen Interno de Coto Municipal de Caza                                                                                                                                                                                                                                                                            | Sugerencia al Ayuntamiento de Villalba del Perejil. No aceptada.   |
| DI-412/2016-4                              | Ayuntamiento de Alcolea de Cinca.<br><br>Medidas para dar cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por la que se dictaminó el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31; tramitando con el Gobierno de Aragón convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca. | Sugerencia al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca. No aceptada.       |
| DI-1816/2016-4                             | Ayuntamiento de Andorra.<br><br>Adopción de medidas para que a la mayor brevedad el vertedero localizado en la parcela 60 del polígono 30 de su término municipal se adecue a las condiciones requeridas por el Real Decreto 1481/2001 a los vertederos de residuos inertes.                                                                                         | Sugerencia al Ayuntamiento de Andorra. Aceptada.                   |
| DI-1714/2017-4                             | Ayuntamiento de Caldearenas.<br><br>Solicitud de acceso a información pública en materia de medio ambiente.                                                                                                                                                                                                                                                          | Sugerencia al Ayuntamiento de Caldearenas. Pendiente de respuesta. |

## 6.2. Planteamiento general

Durante el año de 2017 se han incoado **140 expedientes** relacionados con esta materia, frente a los 99 incoados el pasado año y los 106 del año anterior, habiéndose dictado un total de **27 resoluciones** (el pasado año fueron 28).

El cuadro superior “Expedientes más significativos” contiene aquellos cuyo trámite ha concluido con una resolución, habiéndose publicado su texto íntegro en la página web de la Institución a lo largo del año.

Los subapartados por materias que se reseñan a continuación hacen mención también a expedientes que consideramos importantes hacer constar, aunque no hayan concluido con una Sugerencia o Recomendación; archivo por inexistencia de irregularidad, donde se informa a las personas el fundamento legal y las causas que justifican la actuación administrativa; envió el Defensor del Pueblo, al tratarse de problemas vinculados a los órganos de la Administración del Estado; cuestiones entre particulares, en las que el Justicia no puede intervenir; problemas que se han solucionado o se hallan en vías de solución tras la intervención de la Institución, desistimiento expreso o tácito de la persona que presentó la queja o simplemente, ofrecimiento de la información que el ciudadano requiere sin necesidad de interesarla a la Administración.

### 6.2.1 Biodiversidad

Se han recibido diversas quejas y se han promovido actuaciones de oficio en relación con **la tala de arbolado, su deficiente cuidado y la falta de arbolado** en diferentes poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma.

Ejemplos de ello son los expedientes 1909/2017-3,- en el que se solicitaba la reposición de unos árboles talados en una calle del barrio de Torrero de Zaragoza, expediente en el que se dictó Recordatorio de Deberes Legales al Consistorio zaragozano ante su falta de respuesta a la petición de información-, y 1450/2017-3, incoado en virtud de una queja en la que se denunciaba el deficiente estado de los árboles existentes un tramo del Canal Imperial de Aragón; en el Recordatorio de Deberes Legales y en la Sugerencia dictada, dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, se instaba a un mayor y mejor cuidado del arbolado existente. Dicha resolución no obtuvo respuesta.

Tampoco ha dado respuesta a nuestras peticiones de información el Ayuntamiento de Zaragoza, en instrucción de expediente DI-2340/2017-10, relativo a la solicitud de autorización de corta de un árbol de gran tamaño ubicado en propiedad particular, pero que podía provocar daños en edificaciones de su entorno; y seguimos a la espera de respuesta a la resolución formulada.

En otro supuesto, con motivo de la tala que se produjo en la calle Domingo Miral de Zaragoza por causa de unas obras de renovación de tuberías de vertido, la Institución se

interesó por la situación y la previsión de reposición de los ejemplares talados, informándonos el Consistorio a través de la Comisión municipal al efecto que estaba prevista la reposición de los árboles en unos dos meses por parte de la promotora que ejecutaba las obras (Expte. 419/2017-6). También se atendió la queja que exponía que el Ayuntamiento de Huesca estaba plantando cipreses y esa especie producía alergias y no estaba recomendada normativamente (*Ordenanza Municipal de Áreas Verdes y Arbolado Urbano de Huesca*). El Consistorio oscense nos transmitió que la plantación de cipreses en la ciudad se produce exclusivamente en casos puntuales de necesidad de reposición en setos o alineaciones ya establecidas, siendo mínima la proporción de esta especie en el total del arbolado de Huesca capital -14 unidades- (Expte. 206/2017-6).

Por otra parte, en **materia sancionadora**, la mediación de la Institución ha permitido en ocasiones la solución favorable de la problemática denunciada. Así ocurrió con la sanción impuesta a un ciudadano por transitar por un espacio protegido prohibido (Laguna de Gallocanta). Tras el abono de la multa, se tuvo posterior conocimiento de otras personas que, por la misma conducta, no habían sido sancionadas tras la denuncia al faltar algún trámite para la declaración de la zona como tal. El presentador de la queja había interpuesto un recurso extraordinario de revisión que no había obtenido respuesta tras el transcurso de casi tres años. La intervención del Justicia propició que la Administración sancionadora estimara el recurso del ciudadano, procediendo a anular la resolución sancionadora y a devolverle el importe abonado por la sanción (Expte. 419/2017-6).

Entre las **consultas ciudadanas** recibidas en este ámbito, reseñar la efectuada por un ciudadano sobre denuncia por ladridos de sus **perros** en Borja y normativa aplicable. Reproducimos la información facilitada en el apartado de expedientes (Expte. 2316/2016-6)

### 6.2.2 Caza y Pesca

En materia de caza se presentó un escrito por un ciudadano en el que manifestaba que había tenido un accidente en la provincia de Huesca causado por un jabalí, mostraba su preocupación por el peligro que suponen para los conductores máxime considerando que la población de jabalís ha aumentado mucho, lo mismo que el número de accidentes.

Se dirigió al Justicia para conocer si hay estudios al respecto y qué se está haciendo en Aragón para mantener la población de jabalís dentro de unos parámetros que no constituyan un riesgo para los conductores.

Admitida la queja a información con gestiones nos dirigimos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que informó lo siguiente:

*“La caza es actualmente la única medida selectiva, eficaz y posible para el control de las poblaciones de jabalís. Otra medida eficaz, pero no selectiva, empleada con el fin anterior en países como Nueva Zelanda y Australia y que consiste en la dispersión de cebos envenenados por medio de avionetas, está, con toda lógica, prohibida por la legislación*

*de la Unión Europea y española y por tanto no se puede utilizar en nuestra Comunidad Autónoma.*

*Es por ello que el Gobierno de Aragón, de acuerdo con la legislación actual y en el marco de sus competencias, con el fin de controlar las poblaciones de jabalís mantiene una normativa cinegética y un régimen de autorizaciones excepcionales que facilita extraordinariamente la caza de esta especie tanto en época de caza ordinaria (3er domingo de septiembre a 42 domingo de febrero) como fuera de ella.*

*En este sentido, en Aragón, el jabalí se caza sin cupo de capturas, es decir se pueden cazar tantos jabalís como se quiera. Además, con el fin de facilitar su caza, fuera de la época ordinaria, para las esperas nocturnas, tanto en terrenos cinegéticos como en los no cinegéticos, se ha sustituido la antigua autorización administrativa que se venía exigiendo, por una mera comunicación. En la actualidad, la persona que vaya a realizar el control poblacional debe simplemente enviar por fax o correo electrónico tal comunicación a la administración, reduciendo de este modo el plazo de tiempo de aviso necesario desde las 48 horas anteriores a las 24 horas actuales.*

*Además, también fuera de la época de caza ordinaria, el INAGA puede conceder autorizaciones administrativas para la realización de batidas.*

*Fruto de todo lo anterior, cabe destacar el elevado número de jabalís que anualmente se cazan en Aragón, que, por citar las dos últimas temporadas, han sido 36.947 ejemplares en 2015 y 41.543 en 2016”.*

Se facilitó la información al ciudadano y se procedió al archivo del expediente.

También se presentó una queja en la que el ciudadano manifestaba su disconformidad con el proyecto de Reglamento de Régimen Interno del Coto Municipal de Caza de Villalba de Peregil, ya que consideraba que en su texto se discriminaba a determinados cazadores que tenían distintos rangos de derechos, deberes y cuotas en función de su adscripción a otra categoría de las que se establecían.

Admitido a trámite el expediente y recabada información al citado Ayuntamiento se puso de manifiesto, que las categorías de cazadores establecidas en el Reglamento de Régimen Interno no se ajustaban en su totalidad a las establecidas en la Ley 1/2015 de Caza de Aragón, ya que si bien a los cazadores locales los define del mismo modo que la Ley, engloba en la categoría cazadores foráneos a los comunitarios o de la Unión Europea y a los cazadores no comunitarios o de terceros países.

Por lo que respecta a los diversos derechos respecto a los cazadores locales, es la propia norma legal la que establece el derecho a ser socio del coto municipal y un porcentaje mínimo obligatorio de los aprovechamientos cinegéticos (20%), que debe destinarse a los cazadores locales y sólo puede ser menor este porcentaje cuando no se pueda cubrir con cazadores locales.

No obstante, hay que distinguir entre el número de socios de un coto, y el cupo o densidad de cazadores por hectárea y día autorizado, que se establece en el Decreto 108/95 artículo 24 apartado 6.

Por lo que se refiere a las diferentes cuotas, la Ley de Caza no prohíbe en su articulado, que existan diferentes tipos de cuotas en función de la categoría individual del cazador, el texto legal no lo regula, pero disconformidad con el proyecto de Reglamento de Régimen Interno del Coto Municipal de Caza asume la existencia de diferentes tipos de cuota.

Por ello, se formuló al Ayuntamiento de Villalba de Perejil una Sugerencia para que ajustara el Reglamento de Régimen Interno regulador del coto municipal de caza en lo referido a las clases de cazadores, a la Ley 1/2015 de 12 de marzo, de Caza de Aragón conforme se regula en su artículo 4.

La Sugerencia no fue aceptada ya que el Ayuntamiento manifestó que considera que es una cuestión terminológica que no contradice la Norma, y dado que el coto municipal es un coto pequeño, se opta por la clasificación recogida en el Reglamento al objeto de simplificar su aplicación e interpretación y adaptar, en la medida de lo posible, la Ley de Caza vigente en Aragón a las circunstancias reales del coto.

### 6.2.3 Actividades

Se recogen en este apartado, los expedientes relacionados con las actividades que perturban el medio ambiente, de los cuales, merecen destacarse especialmente por su número, aquéllos cuyo objeto de estudio es la **contaminación acústica**.

Han sido muy numerosas las quejas recibidas por **el indebido funcionamiento de locales de ocio nocturno y diurno** que han puesto de manifiesto la necesidad de una rigurosa aplicación de la normativa para la protección del medio ambiente contra ruidos y vibraciones, con el fin de evitar el deterioro de la calidad de vida de los vecinos y del medio ambiente. Atendiendo al importante número de quejas recibidas por esta causa, y habiendo detectado la falta de medios de la que adolecen algunos municipios para llevar a cabo las mediciones oportunas para, en su caso, sancionar a los responsables de los establecimientos causantes de los ruidos, se incoaron de oficio los expedientes correspondientes con la finalidad de solicitar a las administraciones competentes información acerca de los medios con los que se cuenta para efectuar las mediciones del ruido y (para el caso de que no se dispusiera de dichos medios), acerca de a qué autoridad u organismo administrativo poseedor de los mismos se recurre habitualmente para efectuar dichas mediciones en caso necesario y incumplimiento de la normativa. La mayoría de estos expedientes se encuentran en tramitación.

Asimismo, se han recibido varias quejas sobre las molestias que ocasionan algunos veladores que se encuentran instalados en la vía pública por parte de establecimientos autorizados, haciendo referencia especialmente al excesivo volumen acústico de las reuniones, los prolongados horarios que se autorizan e incluso los obstáculos que suponen para transitar por la vía donde se encuentran, algunas de reducido ancho. En estos casos,



la intervención de la Institución supone la verificación de que el establecimiento en cuestión dispone de la preceptiva licencia urbanística y para la actividad clasificada a que se destina, así como la oportuna autorización de funcionamiento, instando en cualquier caso a la Administración municipal a desarrollar sus funciones de vigilancia, efectuando las mediciones acústicas que se precisen de conformidad con la normativa vigente e informando al ciudadano del derecho de denuncia ante cualquier posible incumplimiento de las condiciones de la licencia otorgada al establecimiento o de los preceptos de la Ordenanza municipal aplicable.

Varias han sido los expedientes en los que se ha dictado resolución dirigida a la Administración competente para impulsar la adopción de medidas aludidas; así, en el expediente 769/2016-6 (aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza), se analizaron cuestiones como el incumplimiento de la licencia otorgada y la problemática generada en la vía pública por las molestias derivadas del funcionamiento de un establecimiento de ocio con horario nocturno.

Preocupa a la Institución la situación en la que se encuentran algunas personas residentes en determinadas zonas de Zaragoza en la que proliferan los locales nocturnos debido a las molestias y perturbaciones que causa su indebido funcionamiento en el horario nocturno, impidiendo el debido descanso; así, se han recibido de nuevo quejas promovidas por vecinos residentes en las zonas de las calles Maestro Marquina y aledaños (en estudio y tramitación) y de las calles Fita y próximas. Respecto a esta última cuestión, se instruyó el expediente 2343/2017 y se dictó resolución; además, dado el contenido del informe de Policía Local recibido en respuesta a la resolución formulada, se ha incoado un expediente de oficio, actualmente en tramitación, para comprobar las actuaciones municipales relativas a tramitación y sanción de las denuncias formalizadas por citada Policía.

En el expediente 2352/2016-10, aunque la falta de respuesta municipal durante la instrucción nos llevó a formular Recordatorio del deber legal de información a esta Institución y una Recomendación al Ayuntamiento de Teruel, para comprobación de las molestias denunciadas, derivadas de la actividad del “Bar Aquí Teruel”, la información y documentación municipal recibida pocos días después de formularse nuestra resolución, nos llevó a considerar aceptada dicha resolución.

También en Teruel, un grupo numeroso de personas residentes en el centro de la ciudad, presentaron queja solicitando que no se ampliara el horario nocturno de funcionamiento de locales de ocio, barras y carpas durante las fiestas de “La Vaquilla”. Estudiada la petición, y de conformidad con la normativa vigente, se dictó Sugerencia dirigida al Consistorio turolense que no obtuvo respuesta alguna.

Estos mismos problemas han sido detectados en el ámbito rural; a título de ejemplo, las molestias acústicas generadas en el vecindario por un local dedicado al ocio nocturno que determinaron que la Institución dirigiera también en 2016 al Ayuntamiento de Alcañiz una Sugerencia y un Recordatorio de Deberes Legales relativo a la obligación de atender las peticiones del Justicia, también fue aceptada por parte de ese Consistorio (expediente 151/2016-6). En 2017, se ha generado similar actuación respecto de otro establecimiento

de ocio en la misma localidad, habiéndose formulado igualmente Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales que se encuentran pendientes de respuesta (expediente 2638/2017-6). En la misma localidad, se denunciaron las perturbaciones reiteradas que ocasiona el indebido funcionamiento del local llamado “La G...”, dando lugar a la tramitación del expediente 2656/2016-3 y al dictado de la Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Alcañiz para que de solución a los problemas descritos por los vecinos que, desde hace ya tiempo, están padeciendo los efectos indeseados de la explotación de dicho local. La Sugerencia fue aceptada.

El Ayuntamiento de Benasque no dio respuesta a nuestras peticiones de información para instrucción de expediente 2327/2017, referido a molestias por ruidos, derivadas de la actividad del establecimiento “Molly Malone”. Estando ya en redacción este Informe Anual, nos informó de estar presentado un recurso contencioso-administrativo, y de haber dictado una resolución de Alcaldía, que nos lleva a considerar parcialmente aceptada nuestra resolución de Recordatorio de deberes legales y Recomendación formulados al respecto.

Merece destacarse también, el expediente 29/2017-10, tramitado como consecuencia de los efectos medioambientales en una vivienda familiar de Zaragoza (calor, vibraciones, ruidos e insalubridad) derivados de Centro de Transformación Eléctrica en un local arrendado a empresa eléctrica por la Comunidad de propietarios del inmueble; aunque quedó acreditada la existencia de la autorización sectorial de Industria, consideramos que procedía regularizar el trámite de Licencia municipal de actividad, por ser meramente urbanística la única autorización municipal que pudo acreditarse.

**Los ruidos y las molestias causadas por la tenencia de animales** han sido también objeto de algunas de las quejas recibidas. A título de ejemplo, se tramitó expediente 2649/2017-6 en virtud de la queja de una ciudadana de la localidad de Torrecilla de Alcañiz (Teruel) por los ruidos y molestias diversas que producían los animales de granja que poseía una vecina en su propiedad colindante, dictándose, tras diversas gestiones mediadoras, Sugerencia dirigida a ese Ayuntamiento, que fue aceptada.

Ante la denuncia por molestias en vivienda particular, derivadas de la presencia y ruidos emitidos por gallos, en su entorno urbano próximo, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Barbastro, para control de dichas molestias y adopción de medidas a que hubiera lugar en el expediente 1493/2017.

Así mismo, se tramitó, a instancia ciudadana, el expediente 1843/2016-3 en el que se describían los problemas que causa a los residentes de la zona, la suelta de perros en el campus de la Plaza de San Francisco (ruidos, suciedad, polvo...). Estudiado el supuesto, se dictó Sugerencia dirigida a la Universidad de Zaragoza y al Ayuntamiento de la ciudad en la que se les instaba a colaborar con diligencia para dar respuesta a la ciudadanía sobre el descrito problema, impulsando las medidas que se estimaren oportunas, y conforme a las competencias que legalmente tienen encomendadas. Además, se instaba a la Universidad a que promoviera as medidas necesarias para mantener la limpieza y salubridad en la zona. El Consistorio no aceptó la sugerencia y la Universidad de Zaragoza lo hizo parcialmente.

**La falta de licencias de actividad y la falta de respuesta de la administración competente ante las solicitudes de licencias de actividad o de ampliación de la licencia han sido también tema recurrente en las quejas recibidas. A título de ejemplo, se cita el expediente 2801/2016-10, incoado por inactividad en la tramitación de un expediente de solicitud de modificación de licencia (ampliación de capacidad de actividad ganadera), lo que nos llevó a apuntar la posible existencia de infracción disciplinaria imputable al funcionario responsable. Estudiado el caso, se dictó Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia dirigidos al Ayuntamiento de Samper de Calanda, de quien no se obtuvo respuesta alguna.**

Merece también especial mención, el expediente 2294/2017, presentado contra el Ayuntamiento de Zaragoza, por falta de respuesta municipal a recurso interpuesto contra resolución sancionadora dictada en relación con el ejercicio sin licencia de una actividad de guarda de perros mascotas en vivienda particular, y también a consulta vinculante planteada sobre la posibilidad de tramitar dicha licencia, y a solicitud de la misma. En el mismo se formuló Recordatorio del deber legal de información a esta Institución así como de Recomendación al citado Ayuntamiento, que finalmente aceptó revocar la sanción, aunque no ha dado respuesta, ni a la consulta planteada por la interesada, ni a la posibilidad de regulación de este tipo de actividad, de escasa entidad. También dio pie a formular Sugerencia al Departamento Autonómico de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, en relación con emisión de un Informe al Ayuntamiento para una regulación, atendiendo al marco normativo de nuestra Ley de Protección Animal.

Los ruidos causados por otras actividades de ocio,- en este caso, la práctica del ensayo con tambores por parte de las cofradías de Semana Santa en la localidad de Villanueva de Gállego fueron también objeto de queja; ante la premura de tiempo, el Ayuntamiento nos indicó que se iba a dar traslado de la cuestión a la Cofradía para estudiar la problemática de cara a su resolución favorable en 2018 (expediente 255/2017-6)

Particular relevancia han venido revistiendo en los últimos años los problemas manifestados por la existencia de “**peñas**”, espacios de ocio juvenil alternativos, situados en muchas ocasiones en locales carentes de los requisitos mínimos para garantizar la salvaguarda de la tutela ambiental y el derecho a la salud, a la intimidad personal y a la inviolabilidad del domicilio. A lo largo de este año, hemos venido recibiendo algunas quejas sobre este particular, como la formulada por un vecino de la localidad zaragozana de Alfajarín que exponía la proliferación de estos espacios que se instalaban en casas particulares e invadían la vía pública. El Ayuntamiento nos puso de manifiesto su predisposición a reunirse con los afectados a fin de resolver la problemática (expediente 1578/2017-6).

En el expediente 2063/2017-3, tramitado con motivo de la presentación de una queja firmada por varias personas vecinas de la localidad de Binéfar, se estudió la problemática que genera la existencia de una “peña” y se dictó Sugerencia dirigida al Consistorio de la localidad en la que se le indicaba la conveniencia de que ejerza el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana, emisión de ruidos y limpieza viaria, dotándose, en su

caso, de los instrumentos legales necesarios (aprobación de Ordenanza de Convivencia Ciudadana) para atajar los problemas derivados de conductas incívicas que pudieran alterar la salud y el debido descanso de los vecinos del municipio. La Sugerencia fue aceptada.

#### **6.2.4 Residuos**

**Las deficiencias en la recogida de residuos y la ubicación de los contenedores en al ámbito urbano y en el rural** es una de las preocupaciones de las personas que se han dirigido a esta Institución relacionadas con esta materia.

Ejemplo de ello ha sido el expediente 2843/2017-6 en el que se dictó Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales a la Comarca Comunidad de Calatayud ante la falta de puesta en funcionamiento de un Punto Limpio ya instalado. En el expediente 2813/2017-3, incoado en virtud de una queja en la que se exponía la disconformidad de la vecindad con el traslado y cambio de ubicación de unos contenedores de residuos en la localidad de Bolea, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de La Sotonera por la que se le proponía se planteara la conveniencia de estudiar la reubicación de los contenedores de residuos y reciclado, en un lugar de la localidad más idóneo para la vecindad que, además, cumpliera con la normativa de riesgos laborales. La Sugerencia fue aceptada.

En el expediente 2603/2016-3 también se dictó Sugerencia, en este caso al Ayuntamiento de Borja (quien no dio respuesta alguna), instando la reubicación de unos contenedores de basura que habían sido colocados con una excesiva proximidad a una vivienda, dificultando, incluso el acceso a la misma.

También en materia de residuos, debemos indicar que en el año 2017 se ha continuado la actividad de supervisión iniciada de oficio por el Justicia de Aragón el año anterior a raíz de sentencia emitida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el 25 de septiembre de 2016, por la que se dictaminó el incumplimiento por el Reino de España de la Directiva 1999/31, en la que se establecen medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos en 30 vertederos de residuos no peligrosos, dando así la razón a la Comisión Europea, que denunció a España ante el Tribunal de Luxemburgo.

De los 30 vertederos que motivaron el pronunciamiento, cinco se ubican en territorio aragonés:

- .- Somontano de Barbastro.
- .- Barranco de Sedasés.
- .- Tamarite de la Litera.
- .- Alcolea de Cinca.
- .- Sariñena.

Con el fin analizar las medidas adoptadas por las Administraciones implicadas para el cumplimiento de la Sentencia, garantizando con ello el principio de legalidad y la salvaguarda del interés general y el bien común, se incoaron diversos expedientes. Si durante el año 2016 se emitieron resoluciones dirigidas a las Comarcas de Somontano de Barbastro, La Litera/La Llitera, Monegros y Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca, con fecha 15 de febrero de 2017 se formuló sugerencia al Municipio de Alcolea de Cinca.

En concreto, se solicitó a esta entidad local que informase acerca de las medidas que se habían adoptado y/o se preveían adoptar en relación con el incumplimiento de la normativa aplicable en materia de sellado de vertederos no peligrosos.

De la información remitida, y a la luz de la normativa aplicable, se desprendía que corresponde a la Administración local titular del vertedero, -a la que a su vez se había otorgado la correspondiente autorización-, el desarrollo de las actuaciones preceptivas para el adecuado sellado del mismo.

No obstante, el Gobierno de Aragón señaló expresamente que “teniendo en cuenta las competencias en materia de residuos de cada una de ellas, las administraciones autonómica y local pueden colaborar en la financiación de las obras necesarias para el sellado y clausura definitiva de estos vertederos, siendo necesario concretar los principios y los términos de esta colaboración mediante la firma de un convenio, siendo de aplicación la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y de forma supletoria la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Así, la propia Administración autonómica remitió Anexo en el que se dejaba constancia de la situación en que se encontraba el plan de actuación previsto para la ejecución de la Sentencia del TJUE, mediante el oportuno sellado de los vertederos autorizados, en el que se dejaba constancia de los mecanismos de colaboración para la financiación de las actuaciones. Mecanismos que, atendiendo al coste de las operaciones a desarrollar y a los intereses afectados, parecían necesarios y oportunos.

Por ello, se emitió resolución dirigida al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca sugiriendo que desarrollase los mecanismos de colaboración oportunos, en el marco de las leyes 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para el efectivo sellado del vertedero sito en dicha localidad, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

También durante el año 2017 se ha emitido Sugerencia a raíz de denuncia interpuesta referente a un eventual vertido incontrolado de residuos de fibrocemento con amianto en la escombrera municipal del Ayuntamiento de Andorra. Al respecto, y para el análisis de la cuestión planteada, previo informe de la Administración competente, partimos de la normativa aplicable.

El Estado Español aprobó el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, sobre Eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, mediante el que se traspuso la

Directiva 1999/31/CE. Dicha norma define el vertedero como la instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo superiores a un año, y establece que las autoridades competentes deben adoptar las medidas oportunas para que como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos que funcionaban a la entrada en vigor del real decreto dejaran de funcionar si no cumplían alguno de los siguientes requisitos:

1. La aprobación de un plan de acondicionamiento.
2. En base a dicho plan la adopción de una decisión por la autoridad competente acerca de la posibilidad de continuar con las operaciones.
3. En el supuesto de que se permitiese continuar con las operaciones la determinación de las obras y plazo de ejecución para la realización del plan.
4. La autorización previa comprobación de la adecuada ejecución del plan de acondicionamiento.

Por otro lado, de las normas aplicables, -esto es, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y el propio Plan de Gestión Integral de los Residuos de la Comunidad Autónoma de Aragón (Plan GIRA) para el periodo 2009-2015, en coherencia con el Decreto 262/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de los residuos de la construcción y la demolición- se desprende que corresponde a los Ayuntamientos la competencia en materia de recogida, transporte y tratamiento de residuos calificados como urbanos. Entre ellos, se incluyen los residuos de construcción y demolición procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria. Igualmente, debe entenderse que competirá a dichas administraciones locales la adopción de medidas para la adaptación de los vertederos de residuos urbanos en su ámbito territorial a las prescripciones del Real Decreto 1481/2001.

En el supuesto planteado, se aludía a vertido de residuos en vertedero ubicado en el término municipal de Andorra. De la información facilitada por el propio Departamento de desarrollo rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, se desprendía que se trataba de una escombrera ubicada en una parcela cuya titularidad catastral corresponde al Ayuntamiento de Andorra, que recibía mayoritariamente residuos de construcción y demolición (RCD) procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria. La misma Administración señalaba que se habían “presentado diversas denuncias sobre la actividad desarrollada en esta instalación, que han dado lugar a la apertura de los correspondientes procedimientos sancionadores en el Servicio Provincial de Teruel”, lo que había dado a la incoación de diversos expedientes sancionadores.

Así, atendiendo a la situación del vertedero referido, teniendo en cuenta el incumplimiento de la normativa aplicable, y en atención a los derechos e intereses que se veían afectados, se consideró necesario recomendar al Ayuntamiento de Andorra que a la mayor brevedad

adoptase las medidas necesarias para garantizar la adecuación de dicho vertedero a las condiciones exigidas por el Real Decreto 1481/2001.

### 6.3. Relación de expedientes más significativos

#### 6.3.1 EXPEDIENTE DI-2352/2016-10

**MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Inactividad municipal en relación con denuncia de molestias procedentes de actividad de Bar "Aquí Teruel". Procedencia de comprobación de los hechos denunciados. Información sobre usos permitidos en Normativa urbanística municipal. Incumplimiento del deber de información al Justicia. TERUEL.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 21-09-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Quiero manifestar mi queja en relación con la actividad del BAR “AQUÍ TERUEL”, por los ruidos que emiten, tanto por la actividad propia de bar, como por la existencia de juegos para niños, también con ocasión de los movimientos de mobiliario al fregar, o supongo que al mover barriles de cerveza rodándolos, y de extractores o aparatos.*

*Aunque se han presentado denuncias sobre la situación ante el Ayuntamiento de Teruel, porque creemos que dicha actividad no está suficientemente aislada, pero no se me ha dado respuesta alguna hasta la fecha, ni que se sepa se ha efectuado la comprobación de ruidos, ni de la efectividad del aislamiento, o si es que éste no existe.*

*Por todo ello solicito su intervención para que el Ayuntamiento de Teruel revise las condiciones de autorización de la licencia de actividad, tanto del Bar como de las academias que hay en primera planta.*

*Tanto el bajo como primera planta son propiedad de la Cámara de Comercio, aunque las actividades suponemos que se desarrollan lo son por arrendatarios.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 28-09-2016 (R.S. nº 11.767, de 29-09-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Teruel, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes en relación con la situación jurídico-administrativa (existencia o no de Licencia de actividad, y de transmisiones de la misma) de la actividad de BAR “AQUÍ TERUEL”, en Avda de Aragón, 47, y acerca de la comprobación del cumplimiento de las condiciones impuestas en Licencia, especialmente en materia de ruidos y aislamiento, en atención a las denuncias que se hayan presentado a



ese Ayuntamiento, y a las eventuales reformas o modificaciones de instalaciones que se hayan realizado desde inicio de actividades en dicho local.

2.- Informe de dichos Servicios en relación con la conformidad, o no, a las normas urbanísticas de vigente aplicación en la zona, en cuanto al uso de planta primera del edificio, para uso de academias de enseñanza particulares.

**2.-** Con fecha 28-10-2016 (R.S. nº 12.907, de 31-10-2016) nos dirigimos al Ayuntamiento de Teruel, en recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez, con fecha 28-11-2016 (R.S. nº 14.097, de 2-12-2016), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta que constan presentadas al Ayuntamiento de Teruel reiteradas instancias denunciando las molestias por ruidos procedentes de la actividad e instalaciones del Bar “Aquí Teruel”, en Avda de Aragón, así las registradas con número 2016003954, en fecha 28-03-2016, con número 2016005092, en fecha 18-04-2016, con número 2016009498, en fecha 1-07-2016, y con número 2016013212, en fecha 19-09-2016, a las que no se ha dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Teruel, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo de los asuntos planteados en queja, consideramos que la falta de respuesta municipal al ciudadano compareciente en queja vulnera el derecho del mismo a la incoación de expediente, instrucción del procedimiento administrativo correspondiente y a la adopción de resolución expresa sobre la denuncia presentada, en relación con molestias derivadas del ejercicio de una actividad clasificada, y acerca de la conformidad, o no, a la normativa urbanística de aplicación, en relación con el uso de academias de enseñanza privadas en planta primera del mismo inmueble.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE TERUEL,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al antes citado Ayuntamiento, para que :**

**1.-** Se acuerde la incoación de expediente en relación con las reiteradas denuncias antes citadas, para comprobación de los hechos que en ellas se exponen, y de las molestias derivadas del ejercicio de la actividad del Bar “Aquí Teruel”, en Avda. de Aragón, recabando informe de los servicios técnicos competentes, y previa instrucción del oportuno procedimiento, se adopte la resolución que se considere procedente, en el plazo normativamente establecido, y ofreciendo los recursos a que haya lugar, y órgano ante el que puedan presentarse.

**2.-** Se emita informe por los Servicios municipales competentes acerca de la conformidad, o no, a la normativa urbanística municipal de aplicación, del uso de la planta primera del edificio como academias privadas.

### **Respuesta de la administración**

Una primera comunicación del Ayuntamiento de Teruel, dándonos traslado de fotocopia de informe emitido por el Técnico de Control Urbanístico, así como de fotocopia del Decreto de Alcaldía-Presidencia número 192/2017, de 24 de enero, por el que se acordaba

la iniciación de procedimiento para la protección de la legalidad urbanística, vino a cumplimentar el punto 1 de nuestra Recomendación, y a considerar, en principio, la misma parcialmente aceptada.

Una posterior comunicación del mismo Ayuntamiento, dándonos traslado de fotocopia de informe emitido por la Ingeniero Técnico municipal, de fecha 1 de febrero de 2017, al que se adjuntaba normativa urbanística vigente (conforme a la que estaba admitido el uso de academias de enseñanza en el edificio, en esa zona de la Ciudad), y también de los sucesivos cambios de titularidad de actividad del establecimiento ubicado en Planta Baja, vino a cumplimentar el punto 2 de nuestra Recomendación formulada, y a considerar plenamente aceptada la misma.

### **6.3.2 EXPEDIENTE DI-2801/2016-10**

**MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS DE ACTIVIDAD. Responsabilidad de la tramitación de la solicitud de Modificación (ampliación de capacidad) de Licencia de actividad ganadera. Incumplimiento del deber de resolución expresa, a la solicitud de Licencia, y a sucesivas reclamaciones. Infracción disciplinaria. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. SAMPER DE CALANDA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 9-12-2016 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“PRIMERO.- Mi representado, D. M.... M... solicitó hace años del Ayuntamiento de Samper de Calanda (Teruel) la oportuna autorización o licencia para la modificación de la explotación avícola que posee en este municipio (sita en el polígono catastral núm. 27, parcelas 57 y 63 de su término municipal).*

*La petición pudo haberse realizado hacia los meses de septiembre u octubre del año 2011 y existe indudablemente, según ha confirmado el secretario de dicho Ayuntamiento por conversación telefónica, a quien firma este escrito, en este mismo año 2016, llegando a referirse a un extravío del expediente (no se sabe si temporal o definitivo), como motivo del retraso habido en la decisión del asunto y de la falta de cualquier notificación.*

*En su día, se aportó al Ayuntamiento de Samper de Calanda, para la resolución del asunto, el informe (titulado "memoria ambiental") cuya copia se acompaña a este escrito (doc. núm. DOS). No se ha encontrado la copia sellada de la petición, que, por el tiempo transcurrido, posiblemente se ha traspapelado.*

*El Sr. M... es de nacionalidad belga y residente legal en España, al amparo del régimen específico de los ciudadanos de la Unión Europea.*

*SEGUNDO.- A pesar de las gestiones realizadas y la información verbal proporcionada por dicho Ayuntamiento, en el sentido de que se iba a resolver la solicitud en breve (por estar pendiente de determinados informes o trámites, por irse a presentar en el pleno municipal más inmediato), lo cierto es que hasta la fecha de hoy, mi representado no ha tenido notificación alguna relacionada con el asunto (ni dentro del trámite, ni correspondiente a su resolución).*

*El apoderado del Sr. M..., D. K... R... R... ha realizado numerosas gestiones, durante años, en el Ayuntamiento de Samper de Calanda para conocer la situación del asunto y para que se resolviera la petición. En esas ocasiones, el Sr. Secretario de dicho Ayuntamiento siempre le ha dado explicaciones del tipo de las indicadas, sin llegar a*

*recibir notificación o resolución escrita de ningún tipo, incluso después de haber solicitado por escrito se resolviera la petición (escrito presentado el 12 de marzo del 2014, copia doc. núm. TRES)*

*Todo ello, como si lo que se pretendiera es eludir la resolución del asunto y además obstaculizar el ejercicio de las acciones que corresponden a mi representado en otras instancias, dado que, como a continuación se explica y justifica, el Ayuntamiento de Samper de Calanda está negándole deliberadamente los derechos más básicos de información y obtención de copias con relación a los trámites seguidos por motivo de su petición, siendo directamente interesado (solicitante), lo que resulta imprescindible para el ejercicio de cualquier acción y derecho.*

*No puede perderse de vista que el Sr. M... es de nacionalidad belga (aunque marroquí de origen) y que su apoderado el Sr. R.... adquirió la nacionalidad española hace unos años (pues también es marroquí de origen). En la práctica, aunque integrados en la sociedad española, siguen teniendo más dificultades que el español medio para la gestión directa de trámites administrativos complejos, como es el del caso, de lo que viene abusando el Ayuntamiento de Samper de Calanda.*

*Han esperado en todo momento una respuesta motivada a la solicitud, intentando por la vía pacífica se resolviera su asunto, antes que acudir a los Tribunales, dentro de un proceder conforme a la buena fe y a la lógica y normal solución de las cuestiones y trámites administrativos.*

*TERCERO.- Pues bien, ante las constantes evasivas del Ayuntamiento de Samper de Calanda y de su Secretario, mediante escrito presentado en el registro del Gobierno de Aragón (Dirección General de Tributos, en Zaragoza), el pasado 15 de junio del 2016, se solicitó del Ayuntamiento de Samper de Calanda una copia completa de el o los expedientes administrativos originados por la referida petición, certificación indicativa de la fecha de presentación de la o las solicitudes efectuadas por mi representado e identificación de las autoridades y personal bajo cuya responsabilidad se tramitaban el o los procedimientos administrativos correspondientes.*

*Se acompaña copia de este escrito (doc. núm. CUATRO), que no ha recibido respuesta (después de casi seis meses), como tampoco la ha tenido el escrito insistiendo en las mismas peticiones presentado en el mismo registro el 26 de julio del 2016 (copia doc. núm. CINCO).*

*CUARTO.- Ante la inadmisibile situación descrita (en la que no sólo se deja sin resolver una petición legítima y se evita cualquier notificación escrita, con permanentes evasivas), el Ayuntamiento de Samper de Calanda, al denegar, de hecho, la información escrita y copia del expedientes interesada, obstaculiza deliberadamente a mi representado el conocimiento de lo actuado por la administración, el estudio del asunto, la valoración de las posibilidades de defensa judicial y en última instancia el ejercicio de las acciones y derechos que le corresponden, ante las instancias competentes (en particular los órganos judiciales), causando patente indefensión material .....*

*La prueba de que la petición de mi representado se encuentra en el Ayuntamiento de Samper de Calanda y que ha debido de dar lugar a algún tipo de trámite, se demuestra con la falta absoluta de respuesta a las peticiones escritas de información.*

*Es estas circunstancias, no le queda a mi representado más solución que acudir al Justicia de Aragón, formulando la presente queja, para que adopte las medidas de investigación necesarias dirigidas a averiguar lo ocurrido en el asunto (y en particular, sin perjuicio de otras cuestiones, con relación a la falta de suministro de información y documentación interesadas y a los trámites existentes con relación a la solicitud de autorización o licencia de mi representado), todo ello conforme a lo previsto en la ley 4/1.985 de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, para en su momento realizar al Ayuntamiento de Samper de Calanda y a las autoridades y funcionarios competentes, las advertencias, recomendaciones, sugerencias o recordatorios relativos a sus deberes legales, obviamente incumplidos, en claro perjuicio del administrado y con vulneración de derechos legales y fundamentales esenciales.*

*En la investigación del asunto, es del máximo interés se remitan al Justicia de Aragón las copias de el o los expedientes administrativos completos tramitados con motivo de la solicitud indicada, con todos los particulares, informes, resoluciones y trámites (incluidos los procedentes de otras administraciones públicas), que figuren en esos expedientes o en poder del Ayuntamiento de Samper de Calanda, con relación al asunto.*

*QUINTO.- Domicilio para notificaciones y remisión de documentación.- A efectos de notificaciones se señala el despacho profesional del abogado que suscribe este escrito (CI S. Jorge núm. 33, esc. dcha., piso 5º dcha.; 50.001 -ZARAGOZA).*

*Por lo expuesto,*

*SUPLICO AL JUSTICIA DE ARAGÓN, tenga por presentado este escrito, con sus documentos, y por formulada la queja que contiene y previo el trámite pertinente, lleve a cabo las actuaciones de investigaciones necesarias al efecto y en particular, las propuestas en este escrito, para, formular, llegado el momento, al Ayuntamiento de Samper de Calanda y a las autoridades y funcionarios competentes, las advertencias, recomendaciones, sugerencias o recordatorios relativos a sus deberes legales, en la forma prevista por la ley reguladora de esta institución.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 14-12-2016 (R.S. nº 14.674, de 20-12-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Samper de Calanda, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal para instrucción y resolución de las peticiones que nos constan registrada en ese Ayuntamiento, con fecha 12-03-2014 (y nº 96 de entrada), en relación con expediente de tramitación de autorización/licencia para modificación de actividad de explotación avícola (pollos) en

Polígono catastral 27, parcelas 57 y 63, de ese Término municipal, y las remitidas, sobre el mismo asunto, a través de Registro del Gobierno de Aragón (Dirección General de Tributos) con fecha 15-06-2016 (nº E20160354637) y con fecha 26-07-2016 (nº E20160438001).

2.- Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Registro de Entrada y Salida de documentos en ese Ayuntamiento, correspondiente a los cuatro últimos meses del año 2011, y primer trimestre del año 2012.

3.- Igualmente rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Expediente administrativo obrante en esa Administración, en relación con la solicitud de Licencia de actividad para Modificación sustancial de actividad de explotación avícola de pollos existente (aumento de capacidad de 12.000 a 18.000 plazas), del que figuraba como promotor D. M... M...i, conforme a Memoria ambiental redactada por el Ingeniero Técnico Agrícola D. J... P... A..., con visado colegial de fecha 20 de septiembre de 2011).

4.- Certificación identificativa del funcionario, o persona que desempeñaba el cargo de Secretario/a de ese Ayuntamiento entre los años 2011 y 2012, como responsable de la tramitación administrativa del expediente y de la custodia del mismo.

2.- Con fecha 20-01-2017 se dirigió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Samper de Calanda (R.S. nº 775, de 23-01-2017), y por segunda vez, mediante escrito de fecha 23-02-2017 (R.S. nº 2023, de 24-02-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

**CUARTO.-** De la documentación adjunta a la queja presentada a esta Institución, resulta :

4.1.- Consta acreditada la redacción y visado colegial, en fecha 20 de septiembre de 2011, de “Memoria Ambiental para la Modificación sustancial de la Explotación Avícola de cebo hasta 18.000 plazas”, elaborada por el Ingeniero Técnico Agrícola en Explotaciones Agropecuarias, D. J... P... A..., en relación con Explotación inicial para 12.000 plazas, con Licencia de Actividad otorgada por el Ayuntamiento de Samper de Calanda, e inscrita en el registro de Explotaciones Avícolas del Ministerio de Agricultura con número ES442050000800, y emplazamiento en Polígono 27, Parcelas 57 y 63.

4.2.- Consta igualmente acreditada la presentación en Registro del Ayuntamiento de Samper de Calanda, con nº 96, y fecha 12-03-2014, de escrito dirigido a dicho Ayuntamiento, por representante del promotor de la antes citada modificación de actividad, en la que se exponía :

*“Que entre septiembre y octubre del año 2011, presenté en este Ayuntamiento solicitud de autorización/licencia para la modificación de actividad de explotación avícola (pollos) ya existente en esta población polígono catastral 27, parcelas 57 y 63.*

*Que hasta la actualidad no he recibido respuesta alguna de este Ayuntamiento después de más de dos años.*

*Que, mediante este escrito, solicito de este Ayuntamiento resuelva lo antes posible dicha petición, con la advertencia de que en caso de no hacerlo en breve, se ejercitarán las acciones legales oportunas.*

*Por lo expuesto,*

*SUPLICO AL AYUNTAMIENTO DE SAMPER DE CALANDA (TERUEL), tenga por presentado este escrito y previo el trámite pertinente, resuelva a la mayor brevedad la solicitud de autorización/licencia a que se refiere este escrito.”*

**4.3.-** También nos consta igualmente acreditada la presentación, a través de Registro del Gobierno de Aragón (Dirección General de Tributos), en fecha 15 de junio de 2016, de otro escrito dirigido al mismo Ayuntamiento, por representante del promotor de la Modificación, exponiendo :

*“PRIMERO.- Mi representado, D. M... M.... solicitó hace años de este Ayuntamiento la oportuna autorización o licencia para la modificación de la explotación avícola que posee en este municipio (sita en el polígono catastral num 27, parcelas 57 y 63 de su término municipal)*

*A pesar de las gestiones realizadas y la información verbal proporcionada por este Ayuntamiento, en el sentido de que se iba a resolver el expediente en pocas semanas, lo cierto es que después de muchos años hasta la fecha de hoy, mi representado no ha recibido respuesta administrativa de ningún tipo a sus peticiones.*

*SEGUNDO- Por ello, mediante este escrito, para poder ejercitar las acciones legales pertinentes, civiles, administrativas, disciplinarias o penales, en defensa de su derecho, mediante el presente escrito se interesa del Ayuntamiento:*

*1º.- Copia completa de el o los expedientes o procedimientos administrativos existentes en este Ayuntamiento con motivo de la o las solicitudes de D. M... M..., para la obtención de la autorización o licencia indicada (con todos los trámites, informes, resoluciones, escritos, diligencias y acuerdos de dichos expedientes) así como de cualquier otro trámite o acuerdo, obrante en este Ayuntamiento, relacionado con tales solicitudes.*

*2º.- Certificación indicativa de la fecha de formulación (entrada en el Registro de este Ayuntamiento) de la o las mismas solicitudes de mi representado y de la fecha de su resolución o en otro caso, del hecho de no haber sido resueltas a la fecha del certificado.*

*3º.- Identificación de las autoridades y al personal al servicio de este Ayuntamiento, bajo cuya responsabilidad se han tramitado o tramitan los procedimientos administrativos correspondientes a la o las referidas solicitudes*

*TERCERO.- Mi representado tiene derecho a solicitar y obtener la documentación ahora solicitada, en su condición de directamente interesado (art 35 Ley. 30/1992, como promotor de los referidos procedimientos y titular de derechos e intereses legítimos afectados por la o las correspondientes resoluciones).*



*La información solicitada se encuentra además entre la prevista en los arts. 35, letras a) y b) de la misma ley.*

*CUARTO.- Domicilio para notificaciones y remisión de documentación.-*

*A efectos de notificaciones y de remisión de documentación se señala el despacho profesional del abogado que suscribe este escrito (C/ S. Jorge núm. 33, esc. dcha., piso 5º dcha.; 50. 001 -ZARAGOZA).*

*Por lo expuesto,*

*SUPLICO AL AYUNTAMIENTO DE SAMPER DE CALANDA (TERUEL), tenga per presentado este escrito con el documento que lo acompaña y previo el trámite pertinente expida "y remita la documentación que se interesa en su apartado SEGUNDO, al domicilio señalado a ese fin en su apartado CUARTO."*

**4.4.-** Y, pasado un mes desde la anterior solicitud, nuevamente se registró, a través de Registro del Gobierno de Aragón (Dirección General de Tributos), en fecha 27 de julio de 2016, otro escrito dirigido al mismo Ayuntamiento, por representante del promotor de la Modificación, exponiendo :

*"PRIMERO.- Por escrito presentado en el registro general de la Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón, en Zaragoza, el pasado 15 de junio del 2016 solicité a este Ayuntamiento, en representación del Sr. M... lo siguiente:*

*1º.- Copia completa de el o los expedientes o procedimientos administrativos existentes en este Ayuntamiento con motivo de la o las solicitudes de D. M... M..., para la obtención de la autorización o licencia indicada (con todos los trámites, informes, resoluciones, escritos, diligencias y acuerdos de dichos expedientes) así como de cualquier otro trámite o acuerdo, obrante en este Ayuntamiento, relacionado con tales solicitudes.*

*2º .- Certificación indicativa de la fecha de formulación (entrada en el Registro de este Ayuntamiento) de la o las mismas solicitudes de mi representado y de la fecha de su resolución o en otro caso, del hecho de no haber sido resueltas a la fecha del certificado.*

*3º.- Identificación de las autoridades y al personal al servicio de este Ayuntamiento bajo cuya responsabilidad se han tramitado o tramitan los procedimientos administrativos correspondientes a la o las referidas solicitudes.*

*SEGUNDO.-. Hasta la fecha de hoy, ni mi representado ni yo hemos recibido dichas documentación y certificación interesadas, ni hemos tenido noticia alguna de este Ayuntamiento, relativa a tal solicitud.*

*TERCERO.- Por ello mediante este escrito, reiteramos la petición realizada en el referido escrito, para que este Ayuntamiento, proceda de inmediato a hacerla efectiva, con la advertencia de que en otro caso, mi representado ejercitará ya sin más las acciones legales pertinentes frente a los posibles responsables.*

*Por lo expuesto,*

*SUPLICO AL AYUNTAMIENTO. DE SAMPER DE CALANDA (TERUEL), tenga por presentado este escrito y expida y remite la documentación cuya solicitud se reitera, sin más dilaciones, con el apercibimiento de que en otro caso, mi representado ejercitará sin más las acciones legales pertinentes, frente a los posibles responsables.”*

Según lo expuesto en queja, ninguna respuesta se ha dado por el Ayuntamiento de Samper de Calanda a las precedentes solicitudes dirigidas al mismo.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Samper de Calanda, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en la queja, consideramos procedente informar al presentador de queja, y recordar, por una parte, que tanto el art. 41.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, como el actualmente vigente art. 20.1 de la más reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, disponen :

*“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 anormalidad en la tramitación de procedimientos.”*

Y esta responsabilidad es exigible, a instancia del ciudadano afectado, ante la Administración Pública de la que dependa el personal en cuestión.

Por otra parte, el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en su régimen disciplinario (arts. 93 y siguientes) recoge como infracciones disciplinarias muy graves, entre otras :

*“.... b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.*

*c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas.*

*d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.*

*e) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.*

*f) La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.*

*g) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. ....” (art. 95).*

Y sanciona las infracciones muy graves con separación del servicio de los funcionarios (art. 96), previa instrucción de procedimiento disciplinario, “atendiendo a los

*principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable” (art. 98).*

Para el supuesto de que el Secretario del Ayuntamiento de Samper de Calanda, en las fechas a las que se alude en exposición de la queja, fuera funcionario de carrera con habilitación nacional, procede recordar que la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, incluyó un art. 92 bis en la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, conforme al cual :

*“10. Son órganos competentes para la incoación de expedientes disciplinarios a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional los siguientes:*

*a) El órgano correspondiente de la Corporación donde el funcionario hubiera cometido los hechos que se le imputan, cuando pudieran ser constitutivos de falta leve.*

*b) La Comunidad Autónoma respecto a funcionarios de corporaciones locales en su ámbito territorial, salvo cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves tipificadas en la normativa básica estatal.*

*c) El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves, tipificadas en la normativa básica estatal.*

*El órgano competente para acordar la incoación del expediente lo será también para nombrar instructor del mismo y decretar o alzar la suspensión provisional del expedientado, así como para instruir diligencias previas antes de decidir sobre tal incoación.*

*La instrucción del expediente se efectuará por un funcionario de carrera de cualquiera de los Cuerpos o Escalas del Subgrupo A1 de titulación, incluida la Escala de Funcionarios con Habilitación de carácter nacional, que cuente con conocimientos en la materia a la que se refiera la infracción.*

*11. Son órganos competentes para la imposición de sanciones disciplinarias a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional los siguientes:*

*a) El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, cuando la sanción que recaiga sea por falta muy grave, tipificada en la normativa básica estatal.*

*b) La Comunidad Autónoma, cuando se trate de imponer sanciones de suspensión de funciones y destitución, no comprendidas en el párrafo anterior.*

*c) El órgano local competente, cuando se trate de imponer sanciones por faltas leves.*

*La sanción impuesta se ejecutará en sus propios términos, aún cuando en el momento de la ejecución, el funcionario se encontrara ocupando un puesto distinto a aquel en el que se produjeron los hechos que dieron lugar a la sanción.*

*La sanción de destitución implicará la pérdida del puesto de trabajo, con la prohibición de obtener destino en la misma Corporación en la que tuvo lugar la sanción, en el plazo que se fije, con el máximo de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años para las faltas graves.*

*La sanción de suspensión de funciones tendrá una duración máxima de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años para las faltas graves.”*

**QUINTA.-** Y también con relación al asunto de fondo, procede recordar que, tanto la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999 (en su art. 42), de aplicación al tiempo en que se solicitó la licencia y la adopción de resolución sobre la misma, como la actualmente vigente Ley 39/2015 (en su art. 21), de aplicación a las dos solicitudes últimas (en 2016) del representante legal del interesado peticionario de la licencia, imponen a las Administraciones Públicas la obligación de resolver expresamente sobre las solicitudes presentadas a las mismas.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE SAMPER DE CALANDA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN formal al mismo citado Ayuntamiento**, para que dé cumplimiento a su obligación de adoptar resolución expresa sobre las solicitudes que le han sido presentadas, en relación con la petición de licencia para Modificación de Licencia de actividad para ampliación de 12.000 a 18.000 plazas, de explotación avícola de pollos, en Parcelas 57 y 63, del Polígono 27, así como a las peticiones dirigidas a esa misma Administración, reclamando respuesta a lo solicitado, con registro en las fechas que se citan en apartados 4.2. a 4.4 del punto CUARTO de Antecedentes de esta resolución, con notificación a los interesados de las resoluciones adoptadas, y ofrecimiento de los recursos procedentes contra las mismas.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Samper de Calanda no dio respuesta alguna a la precedente resolución.

### 6.3.3 EXPEDIENTE DI-29/2017-10

**MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES. Queja por efectos medioambientales en vivienda familiar (ruidos, calor, vibraciones e insalubridad) derivados de la existencia de un CTE, en local arrendado por Cdad. de Propietarios a ENDESA. Remisión de aspectos jurídico-privados a la Jurisdicción ordinaria. Comprobación de autorizaciones administrativas existentes, de Industria y municipal (de actividad). Procedencia de requerir ésta, por ser la autorización municipal existente meramente urbanística. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 5-01-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía

*“En nombre de mi familia, ....., ante el Excmo Sr. Justicia de Aragón, comparezco y digo:*

*1. Que soy propietaria junto con mi marido ..... de la vivienda sita en esta ciudad en Avda Anselmo Clavé nº 5 .....*

*2. Que en el bajo existente en el edificio (de interés histórico arquitectónico), el cual está justo debajo de mi vivienda, hay una DEPENDENCIA (antiguo piso que ocupaba el portero, hecho comprobado en el archivo histórico del Ayuntamiento de Zaragoza y queda baño y cocina que lo demuestran, así como vestigios de viviendas de portero en el resto de los portales del conjunto del conjunto urbanístico , pero que, sin embargo, no aparece este espacio descrito en el Registro de la Propiedad y tampoco tributa IBI, comprobado en Hacienda), que la Comunidad de Propietarios tiene ALQUILADA a ENDESA Distribución de Energía SLU, donde esta empresa tiene instalado un Centro de Transformación de Energía (CTE), propiedad de dicha empresa.*

*3. Que toda mi familia: mi hija de 10 años, mi marido y servidora, desde que adquirimos la vivienda (los que nos la vendieron nos ocultaron este enorme problema) que es nuestra residencia habitual desde hace 10 largos años, de lucha, notamos en todas las estancias de nuestra casa exceso de calor, ruido y vibraciones (comprobado y medido objetivamente y visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón). Además, convivimos a diario con otra fuente de ruido y molestias que proviene del cuarto de bomba de agua y que a día de hoy la Comunidad de Vecinos tampoco ha solucionado (a pesar de nuestras continuas peticiones de ayuda).*

*4. Que estamos soportando todas las consecuencias y el tormento del ruido, calor, vibraciones del Transformador, Ventilador del recinto (se ocupa de refrigerar las altas temperaturas que alcanza el recinto y está en marcha continuamente), y el enganche y parada de la bomba de agua cada cinco, diez minutos a diario, de día de noche y durante*

*10 largos años, perturbando el uso pacífico de nuestro hogar y alterando nuestra dinámica de familia y reorganizando nuestro descanso nocturno (situando una cama en el despacho y dos camas en el salón, las cabeceras junto a las ventanas, pegados a los motores de los vehículos que se estacionan en el espacio comunitario que la Comunidad destina a Parking, desde hace 10 años), intentando alejarnos del campo magnético y acercándonos al ruido de la bomba de agua.*

*5. Que dado que se trata de una actividad molesta, insalubre, nociva, peligrosa y ruidosa y un grave factor de riesgo para la salud de mi familia al que estamos y hemos estado expuestos y que no existen autorizaciones sanitarias ni de otra índole.*

*Rogamos Cese de esta ilegítima intromisión en la intimidad de nuestro hogar, de nuestra propiedad privada, que se nos aplique el Principio de Precaución, que realmente sea mi familia igual a los demás ciudadanos en el sentido Constitucional, que el Departamento de Salud del Servicio Aragonés de Salud nos tutele y vele por la salud de mi familia y mía, con las acciones necesarias para el cese de esta nociva actividad, con la cual ya nos quedan fuerzas para convivir*

*6. Suplico a V.I. que tenga por presentado este escrito, lo admita, y a su tenor acuerde como se solicita en el mismo.”*

Y nos adjuntaba copia de “Estudio: Cuantificación y Evaluación de la molestia producida por los emisores acústicos”, en José Anselmo Clavé, 5, Entresuelo Izda, en Zaragoza, realizado por el Ingeniero Técnico Industrial D. Joaquín Lasiera, Colegiado nº 8993, fechado en 6-10-2014, y con fecha de visado 8-10-2014.

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 12-01-2017 (R.S. nº 460, de 13-01-2017) se solicitó información sobre dicha queja al Ayuntamiento de Zaragoza, y en particular:

1.- Informe de los Servicios municipales competentes acerca de si la actividad de Centro de Transformación Eléctrico (CTE) ubicada en Avda. Anselmo Clavé, nº 5, en Zaragoza, está amparada por Licencia municipal de actividad, y, en tal caso, con arreglo a qué condiciones, en relación con las molestias que se denuncian en queja.

2.- Informe de los Servicios Técnicos competentes, previa inspección de dicha actividad, en relación con el cumplimiento, o no, de las condiciones de la Licencia, si la hubiera, y de las normas y ordenanzas de aplicación en materia de ruidos, vibraciones, calor, ventilación, y radiaciones electromagnéticas, y su afección a viviendas próximas.

**2.-** Con misma fecha (R.S. nº 461) se solicitó información sobre dicha queja al Dpto. de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento en relación con el cumplimiento, o no, de la normativa que sea de aplicación, en su ámbito de

competencias, por lo que se refiere al CTE ubicado en Avda. Anselmo Clavé nº 5, en Zaragoza.

**3.-** También, con misma fecha y R.S. nº 462, solicitamos información al Dpto. de Sanidad, del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe del Servicio Aragonés de Salud, en el ámbito de competencias que le están atribuidas, en relación con la petición que, por la presentadora de queja, se plantea, de tutela de la salud de la familia afectada por la actividad a la que se alude, en relación con molestias por ruido y vibraciones, calor, radiaciones electromagnéticas, etc. y su repercusión en la salud de la familia.

**4.-** Y, por último, con R.S. nº 463, solicitamos información a ENDESA Distribución, S.L.U., y en particular :

1.- Informe de esa empresa distribuidora acerca de los antecedentes obrantes en la misma, referidos a la instalación de CTE en dependencia, al parecer alquilada, en inmueble sito en Avda. Anselmo Clavé nº 5, a las autorizaciones administrativas (municipal y del departamento autonómico competente en materia de industria y energía) con arreglo a las cuales desarrolla su actividad, y a las molestias y afecciones que, según se expone en queja, se derivan de dicha actividad (ruidos, vibraciones, calor, y radiaciones electromagnéticas, fundamentalmente) para viviendas próximas y familias que las habitan.

**5.-** En fecha 1-02-2017 recibimos Informe de ENDESA Distribución, de fecha 27-01-2017, que nos decía :

*“Por la presente respondemos a la solicitud que nos ha presentado referente al centro de transformación eléctrica sito en Avda. Anselmo Clavé 5.*

*Al respecto, les informamos que el centro de transformación mencionado, lleva instalado desde que se construyó el edificio en el que se ubica desde al menos 54 años atrás, prestándose desde el mismo suministro de energía eléctrica a 281 clientes en Baja Tensión y 1.394,9 kW de potencia contratada en total, del edificio que conforma la manzana conocida popularmente como casas militares" o "Patronato de casas militares".*

*La instalación eléctrica propiedad de ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.L.U., CT Z01398, Av. Clavé 5, se encuentra ubicado en una superficie en planta baja, siendo su acceso totalmente a pie de calle, existiendo contrato de arrendamiento concertado con la Comunidad de Propietarios del inmueble para la ubicación del mismo, derivado de la enajenación de los inmuebles de la Avenida Anselmo Clavé por el Ministerio de Defensa, la posterior constitución de la Comunidad de Propietarios y la consideración del local ocupado como elemento común de la finca, según la escritura de división horizontal existente.*

*Sobre las molestias y afecciones por las que se interpela, por esta parte sólo cabe decir que la actividad desarrollada por mi representada se realiza conforme a lo dispuesto en la Ley 7/2010, de protección contra la contaminación acústica de Aragón,*



*conforme a la cual se encuentra evaluada, cumpliéndose igualmente lo dispuesto en el entorno legislativo en relación con la exposición de campos electromagnéticos de frecuencia industrial.*

*La información antedicha es reproducción de la obrante en el Procedimiento Ordinario n° 964/2014 del Juzgado de Primera Instancia 15 de Zaragoza, promovido por DON [ X ] y DOÑA [ Y ] frente a ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.L.U., y la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS de Anselmo Clavé 5.*

*Quedamos a su disposición para cualquier aclaración adicional que precise, y aprovechamos la ocasión para saludarles muy atentamente.”*

**6.-** Del precedente Informe se dio traslado a la interesada, mediante escrito de 2-02-2017 (RS 1302, de 3-02-2017). Requiriéndole nos aportase copia de la demanda a la que se aludía en citado Informe y, en su caso, de la Sentencia dictada, por si hubiera lugar a suspender nuestras actuaciones.

**7.-** En fecha 14-02-2017 tuvo entrada Informe del Servicio Provincial de Industria e Innovación de Zaragoza, fechado en 1-02-2017, haciendo constar :

*“La queja DI-29/2017-10 se refiere a las molestias que el centro de transformación ubicado en C/ Anselmo Clavé n° 5 provoca a una familia que habita en la vivienda existente en la parte superior del centro de transformación.*

*Las molestias apuntadas en la queja, se refieren a ruidos, vibraciones y calor emanado por el citado centro de transformación, así como en relación a la ubicación del centro de transformación que según la citada queja se encuentra en un antiguo piso de portería.*

*En primer lugar cabe decir que las molestias indicadas por ruido y vibraciones son competencias municipales por lo que no cabe referirse a ellas en este informe. Respecto a la ubicación y condición urbanística del local tampoco es un aspecto competencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo.*

*En relación al cumplimiento de la legislación competencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo, cabe informar que en el expediente administrativo consta lo siguiente:*

*- Expediente de legalización de subestación transformadora en Anselmo Clavé n° 5 (antiguas casas de militares) año 1951 de acuerdo a los requisitos establecidos en la Orden 23 de febrero de 1949 por la que se aprueban las instrucciones y reglamentos para instalación y funcionamiento de centrales, líneas de transporte y estaciones transformadoras. Consta potencia de 320 KVA.*

*- La ubicación del centro consta recinto de obra civil en semisótano de dimensiones 5.70x3.60x3 (altura) metros. No consta vivienda.*

- *Ultima Inspección periódica de diciembre del 2015. Donde consta potencia de 630 KVA.*

- *No consta en el expediente administrativo la tramitación de la ampliación de potencia, por lo que se procede a requerir al titular ENDESA la regularización de la citada ampliación.*”

**8.-** Con fecha 15-02-2017 se aportó documentación por la presentadora de queja, entre la que figuraba copia de la demanda judicial, de actuaciones de tramitación, y del Decreto de 5-06-2015, de archivo provisional del Procedimiento Ordinario 964/2014, en Juzgado de 1º Instancia nº 15, de Zaragoza.

**9.-** Mediante escrito de fecha 16-02-2017 (R.S. nº 1880, de 21-02-2017) dimos traslado a la interesada del Informe antes reproducido, del Servicio Provincial de Industria e Innovación.

**10.-** Con misma fecha 16-02-2017, dirigimos sendos Recordatorios al Departamento Autonómico de Sanidad (RS 1878, de 21-02-2017) y al Ayuntamiento de Zaragoza (RS 1879).

**11.-** En fecha 22-02-2017 recibimos Informe del Consejero del Departamento de Sanidad, fechado en 1-02-2017, que nos decía :

*“En relación con la solicitud de informe sobre actividad del Centro de Transformación Eléctrica de Endesa, situado en Avenida Anselmo Clavé 5, le informamos que desde el Departamento de Sanidad no se ha concedido autorización Sanitaria para la instalación de dicho centro.*

*Esa autorización es competencia municipal, deberá ser ante el Ayuntamiento de Zaragoza a quién deba dirigir la solicitud de información.*

*Por otra parte, sobre la posible incidencia sobre la salud de las circunstancias de ruido, vibraciones y campos electromagnéticos que se relatan en la solicitud, este Servicio desconoce las magnitudes y características de la exposición a que se ven sometidos los formulantes de la queja.”*

**12.-** Del precedente Informe dimos traslado a la interesada, mediante escrito de 23-02-2017 (RS 2142, de 28-02-2017).

**13.-** Y con misma fecha 23-02-2017, solicitamos ampliación Información al Departamento de Economía, Industria y Empleo (RS 2144, de 28-02-2017), y en particular:

1.- Puesto que, según nos dicen en citado informe, se ha comprobado en inspección periódica de diciembre de 2015, una ampliación de potencia no regularizada (de 320 KVA a 630 KVA), rogamos nos informen acerca del resultado de anteriores inspecciones periódicas, para determinar cuándo se ha realizado tal ampliación, y acerca

de si tal ampliación de potencia, al parecer, no autorizada administrativamente, ni por ese Departamento, ni posiblemente por licencia municipal; y si ello es hecho constitutivo de presunta infracción administrativa, tipificada en la Legislación reguladora del Sector Eléctrico (a tenor de lo previsto en arts 63 y siguientes de la vigente Ley 24/2013, o anteriores, según se determine el momento en que se llevó a efecto dicha ampliación), y, en caso afirmativo, qué actuaciones se han realizado al respecto por el Servicio competente, que, al parecer, se ha limitado a requerir a la empresa la regularización de la citada ampliación.

2.- Informe de los Servicios técnicos de ese Departamento acerca de las magnitudes y características que el incremento de potencia comprobado haya supuesto, en materia de ruidos, vibraciones, y campos electromagnéticos, para el entorno próximo (vivienda situada encima de dicho CTE), y su relación con los niveles legalmente establecidos al respecto.

**14.-** También con misma fecha (R,S, nº 2145, de 28-02-2017) solicitamos ampliación Información a ENDESA, y en particular :

1.- Copia de las Autorizaciones administrativas, del Departamento competente en materia de Industria, y del Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con la actividad de dicho Centro de Transformación, en Avda. Anselmo Clavé, 5.

2.- Informe suscrito por técnico competente, acerca de las características de la instalación existente, y de las modificaciones que se han introducido en la misma, desde su instalación, según nos dicen hace 54 años, y acerca de las variaciones que dichas modificaciones han determinado, en relación con los niveles de ruidos, vibraciones, elevación de temperaturas, y campos electromagnéticos, en su entorno próximo.

3.- Justificación de la afirmación que se hacía por la representación procesal de esa empresa, en respuesta a la demanda formulada en procedimiento judicial que nos mencionaban en su primera respuesta a esta Institución, de que la última intervención en dicho Centro de Transformación fue la realizada entre los años 2007 a 2009, en la que, según decían, no hubo ninguna ampliación de potencia, cuando el Informe recibido en esta Institución del Servicio Provincial de Industria, deja constancia de haberse comprobado una ampliación de potencia, de los 320 KVA a los 630 KVA comprobados en inspección de diciembre de 2015.

**15.-** Mediante escrito de fecha 23-03-2017 (RS 3113, de 29-03-2017), hicimos segundo recordatorio al Ayuntamiento de Zaragoza de nuestra solicitud de información sobre la actividad del CTE.

**16.-** Y con fecha 24-03-2017, Recordatorios de ampliación información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón (RS 3115, de 29-03-2017), y a ENDESA Distribución (RS 3114).

**17.-** Con fecha 27-04-2017 (RS 4375, de 28-04-2017) volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza, con un tercer Recordatorio de nuestra petición de información.

Y, por segunda vez, hicimos recordatorio de nuestra petición de ampliación de información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón (RS 4376, de 28-04-2017), y a ENDESA Distribución (RS 4377).

**18.-** En fecha 2-05-2017, recibimos notificación de la siguiente resolución del Ayuntamiento :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 20 de abril de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con su solicitud de información acerca del Centro de Transformación instalado en el edificio sito en la Avda. Clavé nº 5, como consecuencia de queja y recordatorio formulados en Procedimiento DI-29/2017-10 que:*

*1º.- Por los Servicios Municipales de Licencias de Actividad, Urbanísticas e Inspección Urbanística no se han encontrado antecedentes de la existencia del citado Centro de Transformación en los archivos municipales, no siendo competencia esta materia de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad.*

*2º.- Con fecha 7 de abril de 2017 se ha remitido escrito del Sr. Coordinador del Area de Urbanismo y Sostenibilidad, al Servicio Provincial de Industria e Innovación de Zaragoza - Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, en el que se constata que las denuncias formuladas por los Centros de Transformación exceden del marco competencial de la Administración Municipal, siendo competente ese Departamento. (Se adjunta copia del escrito).*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Servicio de Disciplina para que en cumplimiento de lo acordado por el Sr. Coordinador del Area de Urbanismo a que se hace referencia en el apartado anterior, se proceda a requerir a ENDESA la legalización del Centro de Transformación instalado en la Avda. Anselmo Clavé nº S. (Se adjunta copia de la documentación).*

*TERCERO.- Dar traslado, también, al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

A dicha resolución se adjuntaba :

- Copia de Informe de la Sección Técnica de Actividades, Instalaciones e Ingeniería, del Servicio de Licencias, de fecha 28-03-2017, poniendo de manifiesto :

*“Las instalaciones para el servicio de distribución de energía eléctrica y en su caso sus obras asociadas, requieren para cualquier tipo de intervención (legalización, implantación, modificación...) de autorización municipal mediante los títulos habilitantes de naturaleza urbanística previstos en la Ordenanza de Medios de Intervención en la Actividad Urbanística.*

*No obstante se hace constar que no se ha podido acceder al expediente 1062347/2008 ya que el mismo no figura en la aplicación CAPAZ del Archivo Municipal.”*

- Copia del escrito del Coordinador de Urbanismo y Sostenibilidad, dirigido al Servicio Provincial de Industria e Innovación de Zaragoza, de fecha 7-04-2017, en el que se le decía :

*“A este Ayuntamiento, concretamente, al Servicio de Disciplina Urbanística, al Instituto municipal de salud pública y a la Agencia de medio ambiente y sostenibilidad, han sido remitidas varias denuncias ciudadanas derivadas de la exposición a los campos electromagnéticos generados por centros de transformación, situados en locales o semisótanos próximos a viviendas.*

*También estas denuncias aluden a otras molestias tales como el ruido, las vibraciones, el incremento de temperatura, etc..., producido en dichas viviendas, imputado, al parecer, al ejercicio de la actividad de estos centros de transformación.*

*Concretamente estas denuncias aluden a:*

*\* Centro de transformación ubicado en semisótano en Avda. Anselmo Clavé nº 5.*

*\* Centro de transformación ubicado en local sito en c/ Batalla de Bailén nº 18*

*Ambos parecen pertenecer a la empresa Endesa Distribución Eléctrica S.L.*

*Se ha analizado la legislación de aplicación:*

*\* Directiva 2008/46 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 por la que se modifica la Directiva 2004/40/CE sobre las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (campos electromagnéticos).*

*\* Directiva 2013/35/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 del mismo tema y por la que se deroga la Directiva 2004/40/CE.*

*\* Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones técnicas complementarias ITC - RAT 01 a 23.*

*\* Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitarias frente a emisiones radioeléctricas.*

*\* Real Decreto 299/2016, de 22 de julio, sobre la protección de la salud y a seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a campos electromagnéticos entre otros.*

*También informes, consultas con técnicos y sentencias referidas a campos electromagnéticos derivados de las actividades de centros de transformación eléctrica. Así sentencia del Juzgado de primera instancia nº 14 de Murcia de fecha 14 de abril de 2000.*

*De toda esta documentación, se puede concluir que las denuncias formuladas ante este Ayuntamiento en los casos indicados, fundadas o no, exceden del marco competencial de la Administración municipal, siendo la Administración competente el Departamento de economía, industria y empleo del Gobierno de Aragón, a través del Servicio Provincial de industria e innovación de Zaragoza.*

*En los expedientes administrativos abiertos por este Ayuntamiento obra documentación aportada por los interesados (Acta de mediciones de los campos magnéticos en vivienda sita en c/ Batalla de Bailén 16, principal izquierda; informe de cuantificación y evaluación de molestias producidas por emisiones acústicas en vivienda sita en Avda. Anselmo Clavé 5 entresuelo izquierda, etc...) que podrían remitirse al Servicio Provincial si lo considera necesario y se muestran conformes los interesados.*

*Por otra parte, en lo relativo a los títulos administrativos habilitantes de las citadas instalaciones, aspecto que sí forma parte de la esfera competencial municipal, informar que, en el supuesto del C.T. sito en Avda. Anselmo Clavé nº 5, se detecta una modificación en la potencia instalada, tal y como precisa el Servicio Provincial de industria e innovación. En consecuencia, se va a proceder a requerir la legalización de la instalación existente.*

*Finalmente, hacer constar que el Justicia de Aragón tramita un procedimiento de queja (DI-29/2017-10) referido al C.T. de la Avda. Anselmo Clavé nº 5, el cual se está informando por este Ayuntamiento y al que se remitirá el presente informe.*

*A la vista de lo anteriormente expuesto, se envía el presente informe, dándose traslado del mismo a los interesados y a los Servicios de Disciplina Urbanística, Servicio Administrativo de Urbanismo y Agencia de medio ambiente y sostenibilidad.”*

**19.-** De la precedente información se dio traslado a la interesada con fecha 3-05-2017 (RS 4688, de 5-05-2017).

**20.-** En fecha 12-05-2017 recibimos correo electrónico de la presentadora de queja, dando cuenta de haberse producido una avería de aguas, que pudiera afectar al asunto planteado en queja. En su exposición nos decía :

*”Pongo en su conocimiento, después de hablar telefónicamente esta mañana con usted, este nuevo riesgo al que hacía referencia y al que estamos expuestos en el piso sito en Avda Anselmo Clavé 5 Entlo Izda , que es nuestro domicilio habitual y nuestro hogar:*

*1- Que sumado al grave problema que soportamos desde hace ya 10 largos años, mi familia y esta servidora y según consta y está descrito en nuestra queja a El Justicia de Aragón, Expte DI-29/2017-10, por exceso de electricidad, ruidos, vibraciones y*

*existencia de campo magnético nocivo para la salud de mi familia (y que pone en mayor riesgo a nuestra hija de 10 años y al resto de los componentes) se ha descubierto que existe ahora (y no se puede precisar desde cuánto tiempo hace) una filtración de aguas residuales y de su gran tubería general de vertidos (que está rota), que se sitúa en las inmediaciones del transformador CTE) y del edificio que compone el enorme patio de manzana, conjunto urbanístico del cual forma parte nuestro domicilio .*

*2- Que esta gran filtración de AGUA traspasa y recorre desde el interior del patio de manzana de dicho conjunto urbanístico, en las inmediaciones, debajo del suelo y perímetro de nuestro piso y subsuelo, atravesando dependencias de los bajos de mi Comunidad de Propietarios de Avda/Anselmo Clavé 5 , incluyendo las paredes y subsuelo del habitáculo que ocupa ENDESA con su actividad Eléctrica, en alquiler a la propiedad de la Comunidad de propietarios de Anselmo Clavé 5 .*

*3- Que ENDESA en estos 10 años, según hemos experimentado en mi familia y comprobado por ruidos de obras y diversas molestias ya descritas y constatadas, no ha cesado de realizar obras (modificando elementos estructurales y soterrando y haciendo agujeros) en los suelos de la dependencia que ocupa en alquiler, por el cual la Comunidad de Propietarios de Anselmo Clavé 5 percibe una ridícula cantidad económica anual (desconocemos si el resto de componentes de la Mancomunidad de Propietarios de este Conjunto Urbanístico percibe también alguna otra cantidad económica o algún otro tipo de privilegio) .*

*No descarto (aunque no lo puedo confirmar porque no soy técnico especializado en esta materia) que con estas obras y modificaciones , que ha venido realizando ENDESA, pudiera haber contribuido al deterioro y rotura de esta conducción de AGUA. Sumándole ahora a todos los demás riesgos descritos el riesgo de electrocución.*

*4- Lo que sí parece estar claro es que el Ayuntamiento es, aunque sea en parte, conocedor de la avería, pues en el terreno que es de propiedad municipal (en el exterior de mi vivienda, visible desde mis ventanas de dormitorios, cocina y baño), ha delimitado físicamente unos antiguos depósitos (dice el Conserje de la Comunidad que son de aceite y tremendamente inflamables) cubiertos con tapas de chapa de hierro oxidado y roto de apertura libre para cualquier persona o niño que pase por la calle, sin cerradura ni candado, y colocado unas vallas provisionales frente a las aceras y jardines arbolados, terreno municipal.*

*5- Vuelvo a recordar y a reiterarle nuevamente, Sr .... , que existe terreno suficiente exterior y muy amplio para ubicar el transformador fuera del espacio de nuestra casa y que es propiedad del Ayuntamiento .*

*Ruego que se aplique el principio de precaución y que cese con carácter de urgencia la actividad ELÉCTRICA del Transformador, con mayor motivo ahora que hay fugas por AGUA.*

6- *La Comunidad de Propietarios (o el Presidente) todavía no nos ha proporcionado a día de hoy una explicación del alcance de los daños.*

**21.-** Atendiendo a lo manifestado en dicha exposición, solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento, mediante escrito de fecha 17-05-2017 (RS 5137, de 18-05-2017), y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales de Conservación de Infraestructuras acerca de la situación que ahora nos ha sido comunicada, de filtración de aguas residuales y de rotura de tubería general de vertidos, en las inmediaciones del transformador (CTE) y del edificio que compone el enorme patio de manzana, conjunto urbanístico, en Avda. Anselmo Clavé, 5, así como de las comprobaciones y actuaciones realizadas para reparación de dicha infraestructura, y en otros elementos que se citan (antiguos depósitos, al parecer, de aceite), y en qué medida haya podido afectar al C.T.E. al que se refería la queja inicialmente presentada, añadiendo nuevos riesgos, tales como el de electrocución.

**22.-** Respondiendo a nuestra solicitud de ampliación de información, en fecha 18-05-2017, recibimos el siguiente Informe del Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, fechado en 9-05-2017, y suscrito por el Director del Servicio Provincial de Zaragoza :

*“Se solicita se amplíe información recogida en el informe de este Servicio Provincial de fecha 6 de febrero de 2017, sobre diversas cuestiones: en él recogidas, las cuales se procede a responder :*

1.- *En primer lugar se debe señalar que tal y como se decía en el informe de fecha 6 de febrero, en el expediente de dicho centro de transformación no constaba la ampliación de potencia y se procedía a requerir al titular su regularización. De la respuesta al requerimiento y de las actuaciones practicadas, se constata que dicha ampliación fue incluida en las obras realizadas en la subestación eléctrica de la antigua estación del ferrocarril que afectaba a las salidas de dicha subestación y los centros de transformación de su entorno. Por tanto administrativamente en relación a las competencias del Departamento de Economía, Industria y Empleo, la modificación del centro de transformación CT Z01398 ubicado en Anselmo Clavé nº 5, cuenta con autorización administrativa incluida en el expediente ZA-AT0126/08.*

2.- *Habiéndose puesto de manifiesto que el centro de transformación fue modificado con la oportuna autorización administrativa cumpliendo la legislación e aplicación vigente en la materia competencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo, no cabe imputar infracción administrativa por incumplimiento del Decreto-Legislativo 3/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón, ni la Ley 54/1997 Sector Eléctrico. En relación a la no disposición de licencia municipal para la reforma del centro de transformación no cabe pronunciarse a este Servicio Provincial.*



3.- Las actuaciones realizadas por este Servicio Provincial han consistido en el análisis de las quejas recibidas, comprobación documental de los expedientes y visita de inspección al objeto de comprobar el estado del centro de transformación y su correspondencia con los datos del expediente que corresponden con la situación actual del centro de transformación.

4.- Respecto a los incrementos en el nivel de ruidos, vibraciones, elevación de temperaturas, y campos electromagnéticos en su entorno próximo y su relación con los legalmente establecidos cabe informar que los efectos anteriores no tienen por que verse incrementados directamente por el aumento de potencia del centro de transformación, ya que estos estarán fundamentalmente asociados a los niveles de carga o intensidad demandada por los clientes a los que da servicio el centro de transformación y por otro lado a la tecnología y características del centro de transformación. En este caso se ha sustituido un centro de transformación de los años 50 por uno de tecnología del año 2008, con la mejora que ello supone en la calidad y prestaciones de los equipos.

El incremento de carga depende del incremento los nuevos consumos instalados en el edificio.

Por tener relación con el asunto, cabe señalar que ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA S.L.U. ha informado de la existencia de un procedimiento judicial en relación al asunto de esta queja, procedimiento ordinario 0000954/2014 del Juzgado de Primera Instancia nº 15 de Zaragoza, el cual se encuentra en archivo provisional, según el decreto de dicho Juzgado, aportado por la citada empresa y que se adjunta.”

**23.-** Del antes reproducido informe se dio traslado a la interesada, mediante escrito de 25-05-2017 (RS 5496, de 26-05-2017).

**24.-** En fecha 30-05-2017 recibimos la ampliación de Información solicitada a ENDESA Distribución, suscrita por el Responsable de Explotación red MT/BT Aragón, quien mediante escrito de fecha 24-05-2017, nos informaba:

“En contestación a su petición de ampliación de información correspondiente al asunto de referencia y para que surta sus efectos en dicho expediente, cúmplenos informarle lo siguiente:

1.- En el centro de transformación sito en la Avenida Clave, nº 5, el cual lleva instalado desde que se construyó el edificio en el que se ubica desde al menos 54 años atrás, cuenta con las autorizaciones administrativas para su funcionamiento, adjuntándose como DOCUMENTO UNO la Autorización Administrativa y aprobación del proyecto de ejecución; como DOCUMENTO DOS, el Acta de puesta en marcha y como DOCUMENTO TRES, el correspondiente Certificado de Dirección de Obra que también se adjunta. Como puede leerse en dichos documentos, todo ello corresponde al Proyecto eléctrico de "Salidas de SET Portillo", obra que se ejecutó entre los años 2008 y 2010 y que englobaba numerosas actuaciones, entre las que se encuentra una referida al CT Calvé nº 5, consistente en el cambio de celdas de SF6 y las llegadas de cables.

*Como queda certificado por el Director de Obra de la misma, ningún cambio de transformador de potencia se ejecuta ni existe ampliación de potencia en el citado Proyecto. La única obra ejecutada en dicho CT es la que se describe como:*

*“Aparallaje M.T.: Se instalan seis celdas de línea telemandada tipo CGMcosmos-L modelo CE-1L-SF6, de 24 kV y 630 A y una de protección telemandada modelo CE-1P-SF6 (posición de trafo) de 24 Kv y 630 A (la derivación al trafo es de 200 A), mas una de unión de barras de la marca Ormazábal”.*

*Como es de ver en el Acta de Comprobación y Autorización de Puesta en Marcha de fecha 9 de enero de 2012, el transformador ya existente, marca Incoesa, era de 630 kVA y no de 320 kVA.*

*Como DOCUMENTO CUATRO se aporta la resolución del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 24 de noviembre de 2008, por la que se concede autorización municipal al Proyecto referenciado.*

*2.- El Acta de puesta en marcha correspondiente al Proyecto eléctrico de "Salidas de SET Portillo" y el Certificado de Dirección de Obra, son los documentos elaborados y firmado por la Administración y por el técnico competente.*

*Por otro lado, a los efectos de los niveles de ruidos, vibraciones y elevación de temperaturas, procedemos a acompañar como DOCUMENTO CINCO informe elaborado ad hoc por NOIZU CONSULTING para su aportación, como prueba pericial, al Procedimiento Ordinario nº 694/2014, del Juzgado de Primera Instancia nº15 de Zaragoza, informándoles igualmente que respecto a la conclusión adicional del mismo en la que se señalaba que el CT, cuando se activaba la ventilación, superaría los límites establecidos en el marco legal vigente, fue atendida por ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.L., llevando a cabo la corrección con fecha 25 de marzo de 2015, como es de ver en el DOCUMENTO SEIS, día para el que quedó programado el descargo del CT y la interrupción de suministro de energía eléctrica a los 281 clientes cuyo suministro pende de dicho CT. La colocación de silenblocks (silenciadores) restableció los límites en situación de ventilación forzada a los establecidos en la normativa aplicable.*

*Por otro lado, queremos significar que los estudios realizados hasta la fecha, tanto epidemiológicos como de laboratorio, sobre la incidencia en la salud humana de la exposición a campos magnéticos de extremada baja frecuencia (los generados por la corriente eléctrica) han arrojado resultados distintos.*

*Los primeros buscan la relación entre la proximidad a instalaciones eléctricas y la aparición de determinadas enfermedades. Tras más de veinte años de investigaciones, no se han podido establecer de forma suficientemente clara dicha relación.*

*Los estudios de laboratorio no han conseguido tampoco el objetivo de determinar un mecanismo de acción de estos campos magnéticos sobre el organismo humano capaz de generar las enfermedades que habitualmente se le adjudican.*

*No existe legislación en España que regule la exposición residencial a campos magnéticos de frecuencia industrial o extremada baja frecuencia:*

*-El Real Decreto 1066/2001 por el que se aprueba el Reglamento de protección del Dominio Público Radioeléctrico, restricciones radioeléctricas y medidas sanitarias de protección frente a emisiones radioeléctricas regula las emisiones radioeléctricas producidas por estaciones de radio comunicación o radio astronomía exclusivamente.*

*-Así mismo, el Real Decreto 299/2016 trata sobre la protección de la salud y la seguridad de trabajadores expuestos a campos electromagnéticos, es decir, exposición laboral, dando cumplimiento así en el ordenamiento jurídico español a la Directiva 2013/35/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013.*

*Sí debemos considerar la Recomendación 1999/519/CE, del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos de 0 a 300 GHz, ya que se trata de limitar los valores de exposición que garantizan la salud del público en general en un entorno doméstico y a campos generados en cualquier frecuencia del espectro, incluyendo, por tanto, las emisiones de frecuencia industrial, 50 Hz.*

*Esta recomendación se basa en las conclusiones del documento del I.C.N.I.R.P. (Comisión Internacional para la protección contra la radiación no ionizante) de 1998, titulado GUIDELINES FOR LIMITING EXPOSURE TO TIME VARYING ELECTRIC, MAGNETIC AND ELECTROMAGNETIC FIELDS (UP TO 300 GHz), en el que se fija como límite recomendado para una exposición a campos magnéticos de 50 Hz., del público en general, las 24 horas del día, un valor de 100 micro Teslas.*

*Cabe destacar el nuevo informe emitido por el I.C.N.I.R.P en 2010 donde eleva el citado límite de seguridad a 200 micro Teslas, si bien aún no ha sido adoptado ese valor en ninguna normativa o recomendación.*

*El 11 de mayo de 2001, la Dirección General de Salud Pública y Consumo, perteneciente a la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral del Ministerio de Sanidad y Consumo de España ha emitido un informe titulado "Campos Electromagnéticos y Salud Pública", en el que se indica, entre otros puntos, lo siguiente:*

*"La exposición a campos electromagnéticos no ocasiona efectos adversos para la salud, dentro de los límites establecidos en la Recomendación del Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea (1999/519/CE), relativa a la exposición del público a campos electromagnéticos de 0 Hz. a 300 GHz.*

*El cumplimiento de la citada recomendación es suficiente para garantizar la protección sanitaria de los ciudadanos."*

*Este informe fue revisado en el año 2003 por el comité de expertos que lo elaboró, indicando que sus conclusiones siguen vigentes.*

*Hasta la fecha, las medidas realizadas en viviendas situadas directamente anexas o sobre centros de transformación, en las habitaciones más próximas a los mismos, han arrojado valores puntuales generalmente del orden de 0.2 - 2 micro Teslas, comparables e incluso inferiores a muchos de los electrodomésticos de uso común (TV, batidoras, radio-relojes, aspiradoras, etc.), valores que decrecen exponencialmente con la distancia. Por ello, los valores registrados en dependencias o viviendas más alejadas de los centros de transformación son aún menores.*

*El diseño de este tipo de instalaciones permiten garantizar que bajo ningún supuesto de funcionamiento, se superará el límite recomendado para la salud por la Unión Europea fuera del área de acceso restringido de las mismas, por lo que no hay ningún criterio objetivo ni legal que permita clasificar la situación planteada como una situación de riesgo.*

*3.- Como información adicional, les indicamos que el Procedimiento Ordinario nº 964/2014 del Juzgado de Primera Instancia 15 de Zaragoza. promovido por DON [ X ] y DOÑA [ Y ] frente a ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.LU., y la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS de Anselmo Clavé 5, a la vista del informe de NOIZU CONSULTING y del compromiso de ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.L., de tener en cuenta la última de las conclusiones vertidas en el mismo y llevar a cabo la corrección necesaria para el restablecimiento de los límites legales exigidos, fue suspendido por Decreto de 3 de febrero de 2015 por 60 días de conformidad con el artículo 19.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.*

*Y por Decreto de 5 de Junio de 2015, transcurrido el plazo de 60 días sin que ninguna de las partes, actora o demandadas, solicitara la reanudación del proceso, el Juzgado decreto el archivo provisional de los autos, hasta la producción de la caducidad de la instancia o la solicitud de continuación del proceso, que hasta la fecha, no se ha producido: DOCUMENTO SIETE.*

*Y es de ver cómo, DON [ X ] y DOÑA [ Y ] en vez de instar como parte actora, si a su demanda convenía, la continuación del proceso de P.O. 964/2014 de la jurisdicción civil ante la que había residenciado sus pretensiones, satisfechas por DENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA, S.L., ha procedido, con evidente abuso del derecho, a presentar queja sobre el CT ante esta Institución a la que se le contesta, así como a presentar ante el Servicio Provincial de Industria de Zaragoza, del Gobierno de Aragón, otra reclamación en relación con el CT, instalación nº Z01398. Clave nº 5 de Zaragoza.*

*En la espera de haber atendido la ampliación de información solicitada, atentamente les saluda."*

*A dicho Informe se adjuntaban copias de los documentos mencionados en el mismo.*

**25.-** Con fecha 27-06-2017 (RS 6825, de 28-06-2017), hicimos recordatorio de nuestra petición de ampliación de información al Ayuntamiento.

**26.-** Y en fecha 27-07-2017 recibimos notificación de la siguiente resolución municipal :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 13 de julio de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón, en relación con su solicitud de ampliación de información sobre rotura de tubería de vertidos y afección a Centro de Transformación Eléctrica en Avda. Anselmo Clavé nº 5, como consecuencia de queja y recordatorio de la misma formulados en procedimiento DI-29/2017-10, que por el Sr. Gerente de la Sociedad Municipal Ecociudad Zaragoza, se ha emitido informe, de cuya copia se dará traslado a esa Institución.*

*Asimismo, se adjunta resolución del Sr. Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad de fecha 20 de abril de 2017, sobre el mismo asunto.*

*SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento y efectos.*

*I.C. de Zaragoza, 25 de julio de 2017.”*

El adjunto Informe del Gerente de la Sociedad Municipal ECOCIUDAD, de fecha 3-07-2017, hacía constar :

*“En respuesta al oficio del Justicia De Aragón de fecha 17 de mayo de 2017, DI-29/2017-10, y atendiendo al informe emitido por el área técnica de la sociedad EZ de fecha 27 de junio se informa lo siguiente:*

*No constan incidencias en la red de saneamiento municipal que hayan sido comunicadas en dicho inmueble desde abril de 2014, fecha en la que la sociedad municipal Ecociudad Zaragoza S.A.U. asumió de forma efectiva las competencias en materia de saneamiento.*

*Con fecha 8 de junio de 2017 se realizó inspección visual del entorno para identificar el centro de transformación que indica el escrito. El colector más próximo al Centro de Transformación (en adelante C.T.) y a la Comunidad de Propietarios indicada se ubica a una profundidad superior a 3,00 m respecto a la rasante del pavimento según la información gráfica disponible. Se desconoce la profundidad de dicho C.T.*

*Para descartar posibles afecciones desconocidas en la red de saneamiento municipal, se solicitó inspección con equipo de televisión autónomo a la contrata de limpieza y mantenimiento de la red de saneamiento municipal, FCC, S.A. Con fecha 22 de junio de 2017 se realizó la inspección de los colectores próximo.*

*Tras la revisión del visionado realizado desde los pozos con Mslink 894 al 3877, y desde el Mslink 3879 al 3877 se observó el colector aparentemente en buen estado para su antigüedad, siendo un colector de hormigón de 50 cm de diámetro y un colector de 15cm*

*de hormigón y cerámico, respectivamente, con excesos de hormigón en las juntas con carácter general y deterioros y desgastes de material. No se observaron juntas abiertas o roturas en los conductos. Se observa un injerto en la conducción próximo al pozo con Mslink 3877 de diferente material.*

*Aparentemente no se han visualizado pérdidas de vertido de la red. Se ha observado que la acometida conectada al pozo Mslink 3879, enfrentada al portal de la comunidad, está ejecutada a la rasante de la solera del pozo.*

*El artículo 8 de la Ordenanza Municipal para la Ecoeficiencia y la Calidad de la Gestión Integral del Agua estipula que "los elementos de las acometidas de vertidos son de titularidad privada, por lo que su construcción y mantenimiento son competencia del propietario del inmueble a que presta su servicio".*

*También se adjuntaba copia de Resolución municipal de fecha 20-04-2017, sobre el asunto, ya reproducida en punto 18 de este relato de antecedentes.*

**27.-** En fecha 2-08-2017 recibimos comunicación de ENDESA Distribución, adjuntando copia de la Resolución recibida del 06/07/2017 del Servicio Provincial de Industria de Zaragoza, Expte. RE-010/2017, referente a la solicitud que nos presentó en nombre de Dña. [ Y ] respecto al centro de transformación eléctrica sito en Avda. Anselmo Clavé 5 de Zaragoza.

Dicha resolución disponía :

*“RESOLUCIÓN SOBRE LA RECLAMACIÓN RE -010/2017*

#### *ANTECEDENTES*

*Primero.- . Con fecha 2 de octubre de 2017 y número de entrada: 1473, se ha recibido en este Servicio Provincial de Industria e Innovación (Sección de energía eléctrica) de Zaragoza escrito remitido por parte de la Instituto Aragonés de Servicios Sociales-Dirección Provincial de Zaragoza, de Dña. [ Y ], con D.N.I. 25....T, y domicilio Avda Anselmo Clavé nº5 de Zaragoza.*

*Mediante dicho escrito Dña. [ Y ] presenta una reclamación contra Endesa Distribución Eléctrica S.L. y:*

*Expone que:*

*(...)Es propietaria de la vivienda sita Avda Anselmo Clavé nº5 Entresuelo izqda (...) que en el bajo existente en el edificio, el cuál está justo debajo de los suelo (...) hay una dependencia (...) alquilada a Endesa Distribución Eléctrica S.L., donde esta empresa tiene alquilado un centro de transformación(...)*

*(...)Que estamos soportando todas las consecuencias y el tormento del ruido, calor, vibraciones, riesgo de incendio, la incertidumbre de si enfermaremos o no, por causa de estar nosotros expuestos de forma mantenida a esa fuente (...) al campo magnético (...)*

Y solicita que:

*(...)el cese inmediato de esta actividad y la reubicación exterior de este centro de Transformación. ( ... )*

*Segundo.- En el Archivo de Instalaciones de la Sección de Energía Eléctrica, de este Servicio Provincial, se encontró el expediente con nº 8-93, de titularidad de Eléctricas Reunidas de Zaragoza S.A., actualmente Endesa Distribución Eléctrica S.L.U. (en adelante Endesa) correspondiente a la citada instalación, y que tuvo entrada en la entonces Delegación de Industria del Ministerio de Industria en fecha 14 de diciembre de 1950.*

*Tercero.- El 10 de enero de 1951, el citado organismo resolvió AUTORIZAR el correspondiente expediente, indicándose en la misma autorización la instalación de un transformador de 200 kVA.*

*Cuarto.- El 16 de febrero de 1951, se emitió un Acta de Reconocimiento en la que se hace constar la efectiva instalación de un transformador de 200 kVA de potencia.*

*Quinto.- Con motivo de las obras que tuvieron lugar para (a adecuación de infraestructuras de la Exposición Internacional que se celebró en nuestra ciudad en el año 2008, se construyó una nueva subestación eléctrica en terrenos de la antigua estación de ferrocarril de Zaragoza, presentando Endesa Distribución Eléctrica S.L. (Endesa), en fecha 24 de septiembre de 2008, un proyecto de instalación de las salidas de media tensión de la citada subestación hacia los centros de transformación del entorno, entre los que estaba el centro objeto de la presente.*

*Sexto.- El 4 de mayo de 2011, Endesa presentó un anexo al proyecto anterior reflejando las modificaciones de los centros de transformación a los que llegaban las redes subterráneas descritas en el proyecto precitado.*

*Entre los centros objeto de modificación, se encontraba el CT Z01398 "Clavé nº 5". En el mismo se contemplaba la demolición de la aparamenta convencional de corte al aire (mampostería) por cabinas metálicas con aislamiento de SF6 y una ampliación de la potencia instalada a 630 kVA, quedando con la disposición actual.*

*Una vez ejecutada la obra, y previa inspección de las instalaciones se emitió la correspondiente acta de puesta en marcha en fecha 9 de enero de 2012*

*Séptimo.- Desde este Servicio Provincial se ofició a Endesa solicitando información.*

*Endesa respondió remitiendo una copia del Decreto de archivo provisional del Procedimiento ordinario nº 0000964/201-A emitido por el Juzgado de Primera Instancia nº 15 de Zaragoza incoado por la demanda de D. [ X ] y Dª [ Y ] contra Endesa.*

Octavo.- Con fecha 31 de mayo de 2017 se recibe en este Servicio Provincial nuevo escrito de Endesa Distribución ampliando la información relativa al expediente.

Noveno.- Con fecha 31 de mayo y 5 de junio de 2017, se envía por parte de este Servicio Provincial al interesado el correspondiente Trámite de Audiencia al objeto de que alegue y presente cuantos documentos y justificantes estime oportuno. No se reciben alegaciones.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Vista la Orden de 23 de febrero de 1949, del Ministerio de Industria y Comercio, por la que se aprueban las instrucciones de carácter general y Reglamentos sobre instalación y funcionamiento de centrales eléctricas, líneas de transportes de energía eléctrica y Estaciones transformadoras, vigente en el momento de la construcción de la instalación,

Visto el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas y centros de transformación, vigente en el momento de la reforma;

Vista la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico;

Visto el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica;

#### CONSIDERANDOS

1º. Los Reglamentos vigentes que eran de aplicación a ese tipo de instalaciones tanto en el momento de su construcción y como de su reforma, no contemplaban este tipo de cuestiones, no habiendo en ese momento en España ninguna legislación concreta sobre los valores máximos de exposición a ruidos y/o campos electromagnéticos generados por instalaciones eléctricas de alta tensión.

2º. Sobre este mismo asunto se han presentado quejas ante el Justicia de Aragón, que han sido informadas por parte de este Servicio Provincial.

3º. Consta procedimiento judicial de la interesada sobre este asunto, encontrándose en fase de archivo.

4º. Consta informe de Endesa Distribución S.L. referente a mediciones, arrojando valores inferiores a los recomendados.

5º Constan actuaciones de Endesa Distribución S.L. en relación a la sustitución del extractor de aire del local al objeto de minorar el ruido, si bien, lo relativo a emisiones acústicas es competencia municipal.



Visto todo lo anterior y Ley 3912015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública, este Servicio Provincial, en virtud de las competencias que tiene atribuidas, RESUELVE

*La instalación ubicada en Zaragoza, en la calle Anselmo Clavé nº 5, y cuya titularidad ostenta ENDESA DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA S.L.U. cumple los reglamentos que le son de aplicación, en función de las fechas de su construcción y reforma, por lo que no procede el objeto de la reclamación presentada, y por lo tanto se archivan las actuaciones.*

**28.-** Tanto de la respuesta municipal a nuestra petición de ampliación de información, como de la anteriormente reproducida información de ENDESA se dio traslado a la interesada, mediante comunicación de 9-08-2017.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Ya en la primera de nuestras comunicaciones a la presentadora de queja se le indicaba que *“algunas de las cuestiones que Ud. plantea en su exposición de queja, lo son de carácter jurídico privado, por lo que quedan fuera del ámbito de competencias reconocidas a esta Institución. Tal es el caso del conocimiento o no, al adquirir la vivienda (y pasados ya 10 años), de la existencia del Centro de Transformación, en dependencia alquilada a ENDESA por la Comunidad de Propietarios, y de la eventual responsabilidad que a ésta corresponda en relación con el funcionamiento de la bomba de agua y molestias y afecciones a la salud que de ello puedan derivarse para esa familia. Estas son cuestiones que, en su caso, deben plantearse, mediante el ejercicio de las acciones que a su derecho convengan, ante la Jurisdicción civil ordinaria.”*

No obstante, admitida a trámite la queja, en cuanto a los aspectos sobre los que pudiera haber lugar a control de actuaciones administrativas en el asunto planteado en queja, solicitamos información al Ayuntamiento de Zaragoza y a los Departamentos competentes (en materia de Industria y de Sanidad) de la Administración Autonómica, y, a nivel informativo, a la empresa titular del CTE.

Recibida información de esta última, conforme a la cual se hablaba de la existencia de un Procedimiento Ordinario (nº 964/2014, en Juzgado de Primera Instancia 15, de Zaragoza), promovido contra ENDESA Distribución Eléctrica S.L.U. y la Comunidad de Propietarios de Anselmo Clavé, 5, y por si hubiera lugar a suspender actuaciones por parte de esta Institución, se recabó información documental sobre dicho procedimiento a la presentadora de queja, y cumplimentada ésta, se tuvo conocimiento de que dicho procedimiento, seguido ante la Jurisdicción civil ordinaria, estaba en situación de archivo provisional (por Decreto del Juzgado, de 5-06-2015), al haber solicitado las partes la suspensión del procedimiento y no haberse solicitado su reanudación en el plazo legalmente previsto al efecto.

Quedando, pues, a salvo el derecho de los demandantes a volver a plantear sus acciones, en los aspectos jurídico-privados, ante dicha Jurisdicción ordinaria cuando lo tengan por conveniente, consideramos que nada obstaba a proseguir nuestra instrucción en relación con la supervisión de actuaciones administrativas atinentes al caso.

**SEGUNDA.-** A tal efecto, se consideró procedente comprobar que dicho CTE contaba con las autorizaciones administrativas preceptivas, y ajustadas al cumplimiento, en su caso, de las condiciones a que estuvieran sujetas. Y en este sentido se solicitaba información, tanto al Departamento autonómico competente sectorialmente en materia de Industria y Energía, como al Ayuntamiento de Zaragoza, por razón de su competencia en materia de Licencias de actividad.

Por lo que respecta a la autorización sectorial de Industria, el contenido del primer Informe recibido, de fecha 1-02-2017, al hablar de una autorización inicial (en 1951) con una potencia de 320 KVA, y de la comprobación, en última inspección periódica de diciembre de 2015, de una potencia instalada de 630 KVA, que daban lugar a requerimiento a ENDESA para regularizar dicha ampliación, nos llevó a solicitar ampliación de información al respecto, tanto a Industria, en cuanto al procedimiento de regularización, y en cuanto a los efectos que dicha ampliación, al parecer, no autorizada, suponía para los presentadores de queja (en relación con los niveles de ruidos, vibraciones, elevación de temperaturas y campos magnéticos, en su entorno próximo), como también a la empresa titular del CTE. A ésta, en cuanto a las autorizaciones administrativas que pudiera acreditar, de Industria y municipal, en cuanto a las variaciones que las modificaciones efectuadas hubieran determinado en relación con los niveles de ruidos, vibraciones, elevación de temperaturas y campos magnéticos, en su entorno próximo; y en cuanto a la afirmación que se recogía en su contestación a demanda judicial, en antes citado procedimiento, afirmando que tras intervención entre los años 2007 a 2009, no se había producido ninguna ampliación de potencia, lo que parecía contradictorio con lo comprobado en inspección de Industria de diciembre de 2015.

Las respuestas y documentación posteriormente recibidas, a nuestras peticiones de ampliación de información, nos llevan a concluir, por lo que se refiere a la autorización administrativa de Industria, y así se nos acredita en Informe del Servicio Provincial de fecha 9-05-2017, que *“dicha ampliación fue incluida en las obras realizadas en la subestación eléctrica de la antigua estación del ferrocarril que afectaba a las salidas de dicha subestación y los centros de transformación de su entorno. Por tanto administrativamente en relación a las competencias del Departamento de Economía. Industria y Empleo, la modificación del centro de transformación CT Z01398 ubicado en Anselmo Clavé nº 5, cuenta con autorización administrativa incluida en el expediente ZA-AT0126/08”*.

Y la resolución última del mismo Servicio Provincial, de fecha 6-07-2017, dada a Reclamación RE-010/2017, concluye que :

*“La instalación ubicada en Zaragoza, en la calle Anselmo Clavé nº 5, y cuya titularidad ostenta ENDESA DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA S.L.U. cumple los reglamentos*

*que le son de aplicación, en función de las fechas de su construcción y reforma, por lo que no procede el objeto de la reclamación presentada, y por lo tanto se archivan las actuaciones.”*

**TERCERA.-** Por lo que respecta al ámbito de competencias municipal, en materia de Licencia de Actividad, y paralelamente a lo sucedido con Industria, un primer informe recibido del Servicio de Licencias, de fecha 28-03-2017, si bien reconocía la exigibilidad de autorización municipal (*“Las instalaciones para el servicio de distribución de energía eléctrica y en su caso sus obras asociadas, requieren para cualquier tipo de intervención (legalización, implantación, modificación...) de autorización municipal mediante los títulos habilitantes de naturaleza urbanística previstos en la Ordenanza de Medios de Intervención en la Actividad Urbanística”* ), nos decía no haber podido acceder al expediente 1.062.347/2008, y es en éste en el que, según se nos ha acreditado, consta adoptada resolución de 24-11-2008, del Coordinador General del Area de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente, y Gerente de Urbanismo, por delegación de atribuciones realizada mediante Decreto de la Alcaldía de 20 de diciembre de 2007, de :

*“PRIMERO.- Conceder a Endesa Distribución Eléctrica, S.L.U., autorización Municipal al “Proyecto de Red Subterránea de Media Tensión salidas S.E.T. Portillo por Plaza de Santo Domingo, calle Predicadores, Paseo de María Agustín, Avenida de Madrid, Avenida de Anselmo Clavé, Avenida de César Augusto, calle Ramón y Cajal. Hernán Cortés, Paseo de Teruel, calle Burgos, Santander, Escoriaza y Fabro. Vicente Berdusan, Camino de la Mosquetera, calle Unceta, Bolivia, Inglaterra, Sangenis, Corona de Aragón, Franco y López, Duquesa Villahermosa, Plaza de Roma y Reims.....”*

Ahora bien, consideramos que dicha autorización, aunque aparece expedida, en 2008, por el Servicio municipal de Licencias de Actividad, por su contenido y condicionado, es, en esencia, una licencia de obras, urbanística, y no nos parece que tenga el contenido propio de una Licencia de actividad clasificada, que atienda a los efectos medioambientales y sanitarios derivados del funcionamiento de dicho CTE, atendiendo, en su momento a la normativa de aplicación en materia de licencias de actividades (en relación con la instalación originaria al RAMINP, de 1961; y al tiempo de ampliar potencia, a la entonces vigente Ley 7/2006, de Protección ambiental de Aragón), ni a lo establecido en art. 71 de la vigente Ley 11/2014, de prevención y protección medioambiental de Aragón, razón por la cual, consideramos procedente, recomendar al Ayuntamiento de Zaragoza requiera a ENDESA Distribución Eléctrica, S.L.U., para que, en orden a su regularización medioambiental, solicite Licencia de actividad clasificada, a los efectos de su tramitación conforme a citada Ley 11/2014, con audiencia de los afectados, a su calificación por parte del INAGA e imposición de las medidas correctoras a que haya lugar, en relación con las molestias y efectos que se denuncian en la queja que nos ocupa, y a la imposición de las mismas en la Licencia municipal, si en Derecho procediera su otorgamiento.

Recordemos que dicho art. 71, de la Ley 11/2014, dispone :

*“1. Se someten al régimen de licencia ambiental de actividades clasificadas la construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial de las actividades clasificadas de titularidad pública o privada.*

*2. Son actividades clasificadas las que merezcan la consideración de molestas, insalubres, nocivas para el medio ambiente y peligrosas con arreglo a las siguientes definiciones:*

*a) Molestas: las que constituyan una perturbación por los ruidos o vibraciones o que produzcan manifiesta incomodidad por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen.*

*b) Insalubres: las que den lugar a desprendimientos o evacuación de sustancias o productos que puedan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la salud humana.*

*c) Nocivas para el medio ambiente: las que sean susceptibles de causar daños a la biodiversidad, la fauna, la flora, la tierra, el agua o el aire o supongan un consumo ineficiente de los recursos naturales.*

*d) Peligrosas: las que tengan por objeto fabricar, manipular, transportar, expender, almacenar o eliminar productos susceptibles de originar riesgos graves por explosiones, combustiones, radiaciones u otros de análoga naturaleza para las personas o los bienes con arreglo a la legislación vigente.”*

### **III. Resolución**

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 :

**Formular RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, para que, en orden a su regularización medioambiental, requiera a ENDESA Distribución Eléctrica, S.L.U., solicite la preceptiva Licencia de actividad clasificada, presentando la documentación técnica correspondiente, a los efectos de su tramitación conforme a citada Ley 11/2014, de Prevención y Protección Medioambiental, con audiencia de los afectados, a su calificación por parte del INAGA e imposición de las medidas correctoras a que haya lugar, en relación con las molestias y efectos que se denuncian en la queja que nos ocupa, y a la imposición de las mismas en la Licencia municipal, si en Derecho procediera su otorgamiento.

Y hacer recordatorio a dicha Administración Local, a los efectos de su actuación procedente en relación con el asunto planteado, de lo establecido en citada Ley 11/2014, en cuanto a régimen de inspección, seguimiento y control de actividades sometidas a intervención ambiental (arts. 89 y siguientes), y en cuanto a régimen sancionador (arts. 103 y siguientes).

## **Respuesta de la administración**

Al tiempo de redactar el presente Informe, seguimos pendientes de la respuesta municipal.

#### **6.3.4 EXPEDIENTE DI-1493/2017-10**

**MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES MOLESTAS POR RUIDO. Denuncia de molestias por ruidos ocasionados por gallos, en C/ Esparza. Falta de diligencia en la actuación municipal, y anomalía en contenido de informe de policía local sobre emplazamiento distinto del denunciado. BARBASTRO.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 11-04-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Actualmente no tengo domicilio fijo por mi situación específica personal. Estos días de Semana Santa me aloja en su domicilio de la citada Calle Esparza de Barbastro una amiga. Según me cuenta, desde hace años, está sufriendo la situación citada anteriormente. Refiera, a su vez, las múltiples quejas que ha efectuado al Ayuntamiento y que no han sido atendidas.*

*Por la presente doy fe del ruido nocturno que provocan bastantes gallos que viven en la zona.*

*Mi conocimiento de las normativas municipales es escaso pero el sentido común me dice que debe ser ilegal (por supuesto que incívico) la existencia de estos animales dentro del casco urbano.*

*Rogaría hicieran llegar mi queja al Ayuntamiento para que tome cartas en el asunto y lo solucione, entendiendo que recibéndola desde sus instancias serán más receptivos. ...”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 20-04-2017 (R.S. nº 4186, de 25-04-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Barbastro, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

\* Informe de los Servicios municipales competentes, en relación con el control o controles que se ejercen en relación con las molestias producidas por ruidos derivados de la existencia de gallos, o explotaciones avícolas, en casco urbano de la población, en el entorno de la C/ Esparza, y de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de quejas anteriormente presentada a esa Administración sobre dicha problemática.

**2.-** Con fecha 25-05-2017 (R.S. nº 5497, de 26-05-2017) se dirigió un recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Barbastro.

**3.-** En fecha 15-06-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación del Ayuntamiento, informando su Concejal Delegado de Urbanismo y Medio Ambiente :

*“Atendiendo a la información requerida en escrito que tuvo entrada en este Ayuntamiento el día 26 de Abril de 2017, en relación con el asunto de referencia, se informa lo siguiente:*

*La denuncia sobre la existencia de gallos en los bajos del edificio de referencia, formulada por Dña. N... B... A... C... con fecha 5 de Febrero de 2015, quedo resuelta en base al informe de la policía local de fecha 4 de Enero de 2017 según el cual "...el local está cerrado con un candado y según manifestación de los vecinos se encuentra deshabitado," ( Se adjunta copia del informe).*

*No obstante, habiéndose presentado nueva denuncia por Dña. N... B... A... C... con fecha 25 de Mayo de 2017, se requiere a la policía local el seguimiento de la misma.”*

**4.-** Con fecha 30-06-2017 (R.S. nº 7123, de 4-07-2017) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Barbastro, y en particular que nos ampliase la información remitida, completando la misma con Informe de Policía Local, en seguimiento de la denuncia a la que se hace mención, y sobre la existencia, o no, de actividades o explotaciones domésticas de gallos, que puedan estar ocasionando las molestias que se denuncian.

**5.-** Con fecha 9-08-2017 (R.S. nº 8219, de 10-08-2017) se dirigió un recordatorio de la petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Barbastro.

**6.-** Y en fecha 21-09-2017 recibimos el siguiente Informe de Alcaldía del Ayuntamiento de Barbastro :

*“En relación con el expediente y asunto arriba indicados pasamos a informar lo siguiente:*

*La Policía Local no ha podido constatar la existencia de "actividades o explotaciones domésticas de gallos" con carácter "permanente" en la calle Cotiella de Barbastro.*

*No obstante lo anterior, es cierto que en ocasiones alguna familia tiene alguno o algunos gallos en su domicilio que han causado molestias al vecindario. Una vez recibidas las quejas de los vecinos, la policía se ha personado en los citados domicilios y ha advertido a los poseedores de los gallos que no pueden tenerlos en el domicilio y los han retirado. Ciertamente ha existido alguna reincidencia, pero a requerimiento de la policía local la retirada de los gallos ha sido atendida.*

*Esta situación no ha motivado por el momento expediente sancionador alguno, dado que se trata de situaciones puntuales, según informa a esta alcaldía la Policía Local, y no se tiene constancia de la existencia de "corrales" o granjas de gallos en dicha zona.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**UNICA.-** A la vista de la información municipal recibida, en respuesta a nuestras dos peticiones y respectivos recordatorios, en relación con las molestias denunciadas y producidas por gallos en el entorno de la Calle Esparza de esa localidad, y la falta de actuación municipal al respecto, se constata una anómala actuación municipal respecto al motivo de queja, anomalía que nos parece acreditada por la falta de diligencia y consecuente demora que se aprecia en el primero de los informes municipales, cuando respecto a denuncia presentada en fecha 5 de febrero de 2015, nos dice quedo resuelta en base a informe de policía local de fecha 4 de enero de 2017 (casi dos años después). Y también, porque el último informe de Alcaldía recibido, de fecha 19 de septiembre de 2017, en respuesta a una petición de ampliación de información sobre la existencia o no de actividades o explotaciones domésticas de gallos, que pudieran estar ocasionando las molestias que se denunciaban, en Calle Esparza, se nos responde que *“La Policía Local no ha podido constatar la existencia de "actividades o explotaciones domésticas de gallos" con carácter "permanente" en la calle Cotiella de Barbastro”*, cuando es claro que ésta última dista bastante, en su emplazamiento, de la Calle Esparza.

## III. Resolución

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 :

**Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BARBASTRO**, para que, por su Alcaldía se adopten las medidas oportunas en orden a que por Policía Local se realicen inspecciones periódicas, de oficio, en el entorno próximo de la Calle Esparza, acerca de la existencia, o no, de actividades o explotaciones domésticas de gallos, que puedan ocasionar molestias a habitantes de dicha calle, en horario nocturno, como las que, según queja, se han venido infructuosamente denunciando, y a la vista del resultado de tales inspecciones se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para el cese de tales actividades, o la aplicación de medidas correctoras a que haya lugar. Y en todo caso, se atienda con la debida diligencia de tramitación en el tiempo, las denuncias particulares que puedan presentarse en lo sucesivo.

### Respuesta de la administración

Mediante escrito de Alcaldía, de fecha 16-10-2017, se nos decía:

*“Recibida "sugerencia formal" al Ayuntamiento de Barbastro relacionada con el expediente de referencia, en orden a que por la Policía Local se realicen inspecciones periódicas..., acerca de la existencia, o no, de explotaciones domésticas de gallos que puedan ocasionar molestias a habitantes de dicha calle (Esparza), pasamos a comunicar que SE ACEPTA la sugerencia formulada.”*



### 6.3.5 EXPEDIENTE DI-2294/2017-10

**MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES SIN LICENCIA. Queja por incoación de Expte. sancionador por ejercicio de actividad de cuidado de mascotas sin licencia. Actuación contradictoria del Ayuntamiento, en relación a sujeción a Licencia de tal actividad, y en cambio imponiendo sanción por no tenerla, tras errática instrucción aludiendo a normativa urbanística primero, y medioambiental al resolver, sin dar respuesta a consulta y solicitud de licencia. Obligación de resolver expresamente, a recurso contra sanción, y a consulta y simultánea solicitud de Licencia. Conveniencia de regulación municipal de la actividad, atendiendo a lo previsto en Ley de Protección Animal. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 19-07-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía referencia a escrito, fechado en 14 de julio de 2017, y presentado ante el Ayuntamiento de Zaragoza, en el que planteaba lo siguiente:

*“Remito esta consulta con carácter vinculante al Servicio de Licencias Urbanísticas del Ayuntamiento de Zaragoza conforme al artículo 29 de la Constitución en el que todos los ciudadanos tienen derecho a la petición por escrito a los poderes públicos y hacerles conocer un hecho o un estado de cosas y para reclamar su intervención.*

*Con fecha 25 de mayo de 2017 se me incoa un procedimiento sancionador por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en el ejercicio de la actividad de cuidado de mascotas sin Licencia de Apertura de actividad económica en mi domicilio.*

*Pido cita previa, y con fecha 14 de junio acudo al Servicio de Disciplina Urbanística donde la secretaria del procedimiento me explica la situación.*

*Por un lado, no la solicité porque no creí necesario tener que obtener una Licencia de Apertura Económica para un trabajo esporádico que realizo en mi domicilio particular.*

*Aun así, procedo a solicitar la licencia que se me requiere, por lo que primero acudo a Información General de Urbanismo donde pregunto si puedo solicitar la licencia y me contestan afirmativamente.*

*Debo solicitar una licencia de apertura de actividad no calificada, para aquellas actividades en el domicilio habitual, con límite de 10 m<sup>2</sup>, que no se atiende al público, sin personal asalariado y pudiéndose solicitar para cualquier planta del edificio.*

*Paso al Servicio de Licencias Urbanísticas para presentar la solicitud y en Información Técnica me dicen que no procede solicitar la licencia, porque la actividad que quiero realizar no es una actividad profesional, y solo se conceden licencias a despachos profesionales o razón social.*

*¿Dónde establece el Ayuntamiento que solo se pueden conceder licencias a despachos profesionales?*

*¿Cómo dirimen lo que es una actividad económica o profesional?*

*En el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre del Ministerio de Economía y Hacienda, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas, en su Regla 3 dice lo siguiente:*

*1. Tienen la consideración de actividades económicas cualesquiera actividades de carácter empresarial, profesional o artística. A estos efectos se considera que una actividad se ejerce con carácter empresarial, profesional o artístico, cuando suponga la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.*

*2. Tienen la consideración de actividades empresariales, los servicios clasificados en la sección 1ª.*

*En la sección 1ª que menciona, aparece el grupo 979.Otros servicios personales no comprendidos en otras partes, y el epígrafe 979.4 - Adiestramiento de animales y otros servicios de atenciones a animales domésticos.*

*Así mismo, el grupo 659.Comercio al por menor, establece en el epígrafe 659.7- Comercio al por menor de semillas, abonos, flores, plantas y pequeños animales. Al que añade una Nota: Este epígrafe faculta para el cuidado de pequeños animales.*

*La Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, analiza el concepto de empresario o profesional en su artículo 5.*

*1.c) Se reputarán empresarios o profesionales quienes realicen prestaciones de servicios que supongan la explotación de un bien corporal o incorporeal con el fin de obtener ingresos continuados en el tiempo.*

*2. Son actividades empresariales o profesionales las que impliquen la ordenación por cuenta propia de factores de producción material y humanos o de uno de ellos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.*

*En particular, tienen esta consideración las actividades de prestación de servicios, incluidas las de artesanía, agrícolas, forestales, ganaderas, pesqueras, de construcción, mineras y el ejercicio de profesiones liberales y artísticas.*

*Por lo tanto, el cuidado de mascotas es una actividad económica regulada por el Ministerio de Economía y Hacienda en sus epígrafes 979.4 y 659.7 y una actividad profesional al prestar un servicio a la ciudadanía.*

*Repito la cuestión, ¿con base en qué normativa el Ayuntamiento puede decir que el cuidado de mascotas no es una profesión o una actividad económica? ¿No debía entenderse, por el contrario, que sí lo es con base en la normativa tributaria o de la Seguridad Social?*

*Entendiendo que lo que yo iba hacer era una actividad económica/profesional, con fecha 12 de julio de 2016 me di de alta en la Agencia Tributaria, en el epígrafe 979.4/1. Adiestramiento y cuidado de animales. Tipo de actividad: Empresarial. (adjunto copia)*

*Del mismo modo acudí a la Tesorería General de la Seguridad Social del Ministerio de Empleo y Seguridad Social donde realicé la consulta por escrito de si debía causar alta en el régimen especial de trabajadores autónomos, donde me informaron que al realizar una actividad de forma esporádica y siendo que la retribución es escasa estoy excluida del sistema de la Seguridad Social (adjunto copia)*

*Respecto a la normativa de los núcleos zoológicos, el Decreto 181/2009, de 20 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los núcleos zoológicos en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en su Anexo que tienen la consideración de núcleo zoológico 4.b) Residencias, guarderías, centros de acogida y perreras. En ningún caso, el cuidado de mascotas que ejerzo en mi casa puede equipararse a una residencia o guardería, ya que como diré después, el cuidado lo hago de 1 SOLO PERRO y se considera núcleo zoológico si se tiene más de 5 animales de la misma especie.*

*Así mismo, pregunté al Administrador del edificio donde vivo, para saber si en los Estatutos de la comunidad había alguna restricción en cuestión de ejercer alguna actividad y me dijo que no lo había, a lo que le he solicitado copia de los estatutos y un certificado (adjunto copia)*

*Vivo en un ático, en una planta 11 donde no hay ningún otro piso, ni arriba ni en los laterales, con una gran terraza para esparcimiento del perro y los vecinos de la planta de abajo están al corriente de esta situación y me han manifestado que no tienen ningún problema. ¿Qué diferencia puede haber entre tener mi propio perro o estar cuidando el perro de otra persona? Ninguno.*

*Solicité la compatibilidad en mi trabajo habitual de funcionaria de la Universidad de Zaragoza, que me fue concedida con fecha de 8 de julio de 2016 (adjunto copia)*

*Apelo en esta primera parte a la buena fe de mi actuación desde el principio de la actividad, realizando todas las gestiones administrativas y burocráticas que creí que debía hacer.*

*¿Cuál es la actividad económica que realizo?*

*Cuido en mi domicilio de forma esporádica (algún fin de semana al mes) perros pequeños (por lo tanto, no PPP), y no más de 1 PERRO a la vez, o 2 si son del mismo dueño (por lo que no soy núcleo zoológico ni guardería, ni residencia). No es mi trabajo principal y la retribución tiene escasa rentabilidad, una media de 300 euros el trimestre (Para corroborar esto, adjunto copia de una relación de las facturas emitidas en dos periodos distintos, para comprobar en las fechas que el cuidado de perros es esporádico, y la rentabilidad de la actividad, así como una pantalla de mi página web que aportaron en el procedimiento sancionador- donde se especifica que es un servicio exclusivo y que solo cuido de tu perro (solo UNO). Del mismo modo, cuando se personó la Policía Local en mi domicilio el sábado, 11 de marzo, pudieron constatar que no estaba cuidando ningún perro, aun siendo fin de semana, por lo que es cierto que es un trabajo ocasional*

*\*\**

*Vuelvo a plantear la cuestión. ¿Es necesaria una licencia para esta actividad esporádica? Y de ser así, ¿qué problema hay en concederla?*

*Despachos profesionales se entiende para actividades reguladas, pero no todas las profesiones lo están, no siempre las actividades profesionales deben ir parejas a un colegio profesional. El cuidado de niños, dar clases, un asesor fiscal... son profesiones que se realizan en casa y no son profesionales colegiados.*

*Pongo un ejemplo. El Instituto Aragonés de la Mujer del Gobierno de Aragón, junto con la Federación de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (FEACCU) de Huesca, han implantado en Huesca, desde 2003 un programa llamado Casas Canguro, en el que madres atienden a tres o cuatro niños menores de tres años en su propio hogar y les proporciona una atención personalizada. Esta práctica viene avalada por una generalización de este servicio en muchos países europeos.*

*Si se han implantado las Casas Canguros de Niños en Aragón, ¿no es lógico que se aprueben las Casas Canguros de Perros? El objetivo es el mismo: facilitar la conciliación familiar con la tenencia de una mascota de aquellos dueños que quieren salir de vacaciones pero no quieren dejar su perro pequeño en una guardería canina.*

*El perro se siente como en casa, forma parte de tu vida los días que está en el hogar y tú formas parte de su vida. Es un trato individualizado, familiar, en un ambiente acogedor y en permanente contacto, ya que se limita el número de perros a tener.*

*Los dueños de estos perros no se plantean dejar a sus mascotas en una guardería de perros, por lo que no es una competencia desleal, ya que son públicos distintos.*

*Más aún, cuando el Congreso de los Diputados ha apoyado por unanimidad una proposición no de ley por la que insta al Gobierno a promover las reformas legales necesarias para crear una categoría especial en el Código Civil donde se defina a los animales como "seres vivos dotados de sensibilidad".*

*Esta proposición, presentada gracias a una fuerte presión social con más de 260.000 firmas recogidas, nos muestra como los animales, y más los animales de compañía comienzan a tener su cada vez más protagonismo en la sociedad, y por lo tanto se considera un deber político empezar a andar en la misma dirección hacia una sociedad más evolucionada, fomentando una serie prácticas, profesiones y valores que nos permitan avanzar hacia una sociedad más tolerante, empática y justa, que fomente el otorgamiento y el respeto de los derechos de los animales.*

*Del mismo modo, esta profesión también es una alternativa al abandono de animales de compañía, que ha experimentado un aumento de más del 20 por ciento desde el 2007, y se produce, sobre todo, durante los periodos vacacionales de sus dueños. Casas canguro, clínicas veterinarias o peluquerías caninas ofrecen a los dueños la posibilidad de acoger a sus animales.*

*\*\**

*Por otro lado, concederme esta licencia significa apoyar a la mujer emprendedora para crear empresas novedosas, acorde con los tiempos en los que vivimos.*

*La Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores, dice: Es necesario mejorar la eficacia de las políticas de apoyo institucional al emprendimiento, que abarcan todas aquellas iniciativas públicas que ofrecen servicios de asistencia, información, asesoramiento y fomento de la cultura emprendedora o impulsan la prestación de estos servicios con carácter privado a través de esquemas de colaboración o de la concesión de ayudas o financiación.*

*El concepto de emprendedor se define de forma amplia, como aquellas personas, independientemente de su condición de persona física o jurídica, que van a desarrollar o están desarrollando una actividad económica productiva. Así, se pretende que las medidas de la Ley puedan beneficiar a todas las empresas, con independencia de su tamaño y de la etapa del ciclo empresarial en lo que se encuentren.*

*Según la OCDE, España es el segundo país de Europa donde más trámites es necesario realizar para crear una empresa y la Unión Europea es la región con menor número de emprendedores. Y España, junto al resto de países mediterráneos, cuenta con la proporción más baja: el 8%.*

*El Ayuntamiento de Zaragoza debe velar por fomentar el empleo entre sus ciudadanos en vez de poner trabas burocráticas, más aún cuando desde el Gobierno se promueve la cultura emprendedora como un acicate para salir de la crisis.*

*La construcción de un nuevo tejido empresarial alrededor de los animales de compañía (5.000.000 de perros censados en España) nos hace ver que nuevos modelos están siendo demandados en la sociedad.*

*Según un informe, el 75% de las profesiones del futuro se están creando. Un informe de Deloitte destaca que la mayoría de los jóvenes trabajadores quieren trabajos que cultiven la creatividad y la innovación, pero este dato contrasta con la realidad, ya que, según la misma encuesta, la mayoría de quienes están actualmente empleados afirma no encontrar alicientes a su espíritu creativo en el entorno laboral. La noción del éxito empresarial no debe medirse exclusivamente a través de la cuenta de resultados, sino también por el impacto que esas profesiones tienen en la sociedad.*

*\*\**

*Además, páginas web como Gudog.es, donde se prestan servicios de cuidado de perros, cuenta con 93 cuidadores en Zaragoza, donde se encuentran veterinarios, adiestradores, peluqueros caninos y amantes de los animales. Solo en Madrid hay 1074 cuidadores, 540 en Barcelona, 208 en Valencia, 152 en Sevilla, 122 en Granada, 61 en Bilbao, 58 en Salamanca, 54 en Murcia... En otra web, Dogbuddy.es, hay 68 cuidadores en Zaragoza y números similares a Gudog en el resto de ciudades españolas.*

*¿De verdad no es necesario regular esta nueva profesión?*

*Yo que he seguido todos los pasos legales, ¿se me deniega poder ejercer de cuidadora de perros en casa, siendo que hay cientos en Zaragoza, miles en España que lo están haciendo de forma ilegal? ¿No sería mejor conceder la licencia a quien de verdad quiere hacerlo de forma legal, y denegarlas a aquellos que no lo hacen legalmente?*

*Por otra parte, resulta de todo punto incongruente con los principios más elementales del derecho administrativo sancionador tratar de imponer una sanción por no haber solicitado licencia de actividad, al mismo tiempo se deniega la solicitud de licencia por dicha actividad.*

*Por lo tanto, y ya que desde Urbanismo me dijeron que si solicitaba la licencia y no me la concedían no se me devolvían las tasas abonadas, realizo esta consulta escrita sobre esta cuestión, esperando un pronunciamiento expreso por el órgano municipal competente en el que se acceda a mi solicitud de licencia, indicándome, en su caso, los pasos a seguir, o en su defecto, se motive y justifique las razones por las cuales este Ayuntamiento rechaza la concesión de licencia urbanística para esta actividad ”.*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 25-07-2017 (R.S. nº 7862, de 26-07-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja, y en particular de la respuesta que se preveía dar al escrito presentado por la interesada.

**2.-** Con fecha 28-08-2017 (R.S. nº 8562) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y, por segunda vez, con fecha 28-09-2017 (R.S. nº 9618, de 2-10-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

**CUARTO.-** De la documentación aportada al Expediente por parte de la presentadora de queja, resulta :

**4.1.-** Con fecha 25 de mayo de 2017, El Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, con fecha 25 de mayo de 2017, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO.- Incoar a [ X ] procedimiento sancionador por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en el ejercicio de la actividad de cuidado de mascotas sin licencia en ..... (M.....) nº 1. 11º - A, que puede ser sancionada con multa de 600 a 6.000 €, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 274 b) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.*

*Tratándose de uso del suelo realizado sin licencia, y siempre que dicho acto pudieran ser compatible con la ordenación vigente, lo multa se establecerá de acuerdo con las reglas que seguidamente se indican, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción de este procedimiento:*

*- Si en el momento de la imposición no ha sido solicitada la preceptiva licencia, la multa ascenderá hasta un máximo de 6.000 €*

*- Si en el momento de la imposición ha sido solicitada la preceptiva licencia, la multa ascenderá hasta un máximo de 3.000 €.*

*El procedimiento que mediante este acto se incoa tiene carácter simplificado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón. En el presente caso le correspondería una sanción de 600,00 €, sin perjuicio de tener que ser modificada en caso de que las circunstancias existentes en este momento se modificaran.*

*SEGUNDO.- Nombrar como Instructor del procedimiento a D<sup>a</sup>. P... L... N..., Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística, o persona que le sustituya, y como Secretario a D<sup>a</sup> A... S... R..., Jefe de la Sección Jurídica de Control de Actividades, o persona que le sustituya, advirtiéndolo al presunto responsable que puede recusar a cualquiera de estas personas Si estima que están incursas en alguno de los motivos previstos en el artículo 28.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del mismo texto legal.*

*TERCERO.- Comunicar al presunto responsable que el órgano competente para la resolución del expediente es el Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por delegación de atribuciones realizadas mediante Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015.*

*CUARTO.- Dar audiencia al presunto responsable por el plazo de 10 días a partir de la notificación de este acuerdo para formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones estime convenientes.*

*QUINTO: Indicar al presunto responsable la posibilidad de reconocer voluntariamente la responsabilidad. ....”*

**4.2.-** El mismo Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, por Decretos de Alcaldía de 19 de enero de 2009 y 18 de junio de 2015, resolvió, con fecha 06 de julio de 2017:

*“PRIMERO: Imponer a [ X ] (25....M) una multa de 600,00 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en el ejercicio de la actividad de cuidado de mascotas sin la autorización municipal correspondiente en ..... (M....) nº 1 11º - A, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

*La multa que en este acto se impone se ajusto a las cuantías máxima y mínima señaladas en el artículo 109.3 de la Ley 11/2014 de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, y en su graduación se ha tenido en cuenta lo previsto en el artículo 110 de la mencionada norma legal.*

*SEGUNDO.- Dar traslado:*

*- A los interesados.*

*- A la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos como requisito previo para el inicio del procedimiento recaudatorio de la multa impuesta.”*

Resolución que fue notificada a la presentadora de la queja que nos ocupa, con ofrecimiento de recursos.

**4.3.-** Mediante escrito de fecha 14 de julio de 2017 la presentadora de queja presentó solicitud de consulta vinculante al Servicio de Licencias Urbanísticas, en los términos que se reproducen en apartado Segundo de Antecedentes, y que incluía “in fine” de la misma solicitud de Licencia, con Expediente nº 885613/2017, asignado en Registro municipal

No consta a esta Institución respuesta alguna municipal a dicha consulta y petición de Licencia, ni a directamente a la interesada, ni a través de información a esta Institución.

**4.4.-** Al amparo de ofrecimiento recogido en notificación de la resolución sancionadora, se presentó Recurso reposición, fechado en 31-07-2017, argumentando :

*“Que con fecha 6 de julio de 2017 me fue notificada la Resolución con número de expediente 205830/2017, por la que se me impone una sanción de multa de 600 euros, como responsable de una infracción urbanística leve tipificada en el artículo 106 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

*Que considerando dicha Resolución contraria a Derecho, y lesiva para los derechos e intereses legítimos de quien suscribe, por el presente, interpongo RECURSO DE REPOSICIÓN contra dicho acto de imposición de sanción, al amparo de lo establecido*



*en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recurso que baso y fundamento en los siguientes HECHOS:*

*Con fecha 25 de mayo de 2017 se inició un procedimiento sancionador con número de expediente 205830/2017 por la comisión de una infracción urbanística leve con una multa de 600 euros, consistente en el ejercicio de la actividad de cuidado de mascotas sin licencia en M....., 1, 11º A, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 274) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, cuyo acuerdo de iniciación me fue notificado con fecha 9 de junio de 2017.*

*Con fecha 6 de julio de 2017, me ha sido notificada la Resolución con número de expediente 205830/2017, por la que se me impone una multa de 600 euros por la comisión de una infracción urbanística leve consistente en el ejercicio de la actividad de cuidado de mascotas sin la autorización municipal correspondiente en M....., 1, 11º A, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

*El acto administrativo que por medio del presente escrito se recurre es contrario a derecho por diversos motivos que determinan la invalidez del mismo.*

*En primer lugar, por haberse omitido el trámite esencial de notificación de la propuesta de resolución realizada por la instructora del procedimiento; propuesta de resolución que debía haberme sido notificada en aplicación de lo previsto en el artículo 89.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y del artículo 14.1 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*La tramitación por el procedimiento simplificado no puede suponer una merma en los derechos y garantías al procedimiento del presunto responsable hasta el punto de, como es el caso, omitir un trámite esencial que ha supuesto, como a continuación expondré, mi indefensión en el mismo. Tampoco puede aducirse que el hecho de no haber presentado alegaciones al acuerdo de iniciación supone la elevación de este escrito a propuesta de resolución, pues se incumplen las dos condiciones que establece el artículo 8.2 del precitado Decreto 28/2001 para que dicho efecto se produzca: ni se advirtió en la notificación del acuerdo de iniciación tal circunstancia, ni se contenía un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada (como se afirmará a continuación, el tipo infractor aplicado en el acuerdo de iniciación es distinto al finalmente aplicado en la resolución sancionadora, en la que incluso se aplica un régimen sancionador contenido en una Ley distinta).*

*En este sentido, tal y como determina la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1998 (RJ 1998, 2137) "la omisión en la notificación de la propuesta de resolución determina la nulidad del procedimiento, cuando la comunicación del acto inicial, o en su caso, del pliego de cargos no se contiene un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada".*

*En segundo lugar, tal y como se acaba de adelantar, porque la resolución se separa del contenido del acuerdo de iniciación de forma sustancial, hasta el punto que se aplica un régimen sancionador previsto en una Ley distinta (no aludida en el acuerdo de iniciación notificado) y en la que el bien jurídico protegido también es distinto (protección de la legalidad urbanística frente a protección ambiental). En efecto, el tipo infractor que se aplica y por el que se procede a la sanción deriva del régimen previsto en la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, cuando en el acuerdo de iniciación del procedimiento (sobre el que renuncié a la presentación de alegaciones) se aludía a una infracción urbanística prevista en el artículo 274 b) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón. Este cambio evidente en el tipo infractor aplicado, en ausencia de notificación de la propuesta de resolución, determina mi indefensión en el procedimiento, pues no se me ha ofrecido trámite de audiencia ni posibilidad de alegación ante esta importante modificación de la tipificación de los hechos expresada en el acuerdo de iniciación previamente notificado y aceptado.*

*Si a esto se le añade el contenido impreciso de la resolución sancionadora, en la que no se identifica, siquiera, si el hecho que motiva la sanción se subsume en la conducta infractora prevista en la letra a), en la b) o en la c) del artículo 106 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, todas ellas distintas y de las que se pueden derivar consecuencias jurídicas muy diversas, parece evidente concluir la invalidez de la resolución sancionadora, concurriendo las causas previstas en el apartado primero, letras a) y e), del artículo 47 y del artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Por todo lo expuesto, SOLICITO:*

*Que tenga por presentado este escrito y en su virtud por interpuesto recurso de reposición frente a la Resolución del número de expediente 205830/2017, y tras los trámites oportunos, estime el mismo y se anule el procedimiento sancionador.”*

**4.5.-** Sin dar respuesta alguna ni a la consulta y solicitud de licencia presentada al Servicio de Licencias Urbanísticas, ni al Recurso interpuesto contra la resolución sancionadora, se ha practicado notificación de talón de cargo-carta de pago de la sanción impuesta para su pago.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** Dicho lo anterior, consideramos procedente recordar a la Administración municipal el derecho legalmente reconocido a todos los ciudadanos a *“ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”* (art. 13. e) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común), derecho que resulta vulnerado, a juicio de esta Institución, en el caso que nos ocupa, al no haberse dado respuesta a la consulta vinculante, de fecha 14 de julio de 2017, dirigida por la interesada al Servicio municipal de Licencias, tras verse afectada por una actuación contradictoria de la propia Administración, que, por una parte, le incoó un procedimiento sancionador por ejercicio de una actividad (cuidado de mascotas) sin licencia, llegando a la imposición de una sanción de 600 Euros, y, por otra parte, cuando, siguiendo la información facilitada por Información General de Urbanismo, intentó solicitar licencia, en Información Técnica se le dijo verbalmente –según nos expone– que no procedía solicitar licencia porque la actividad que pretendía realizar no era una actividad profesional.

Sin embargo, sí está reconocida como actividad económica a efectos fiscales (y de hecho formalizada en Alta por la interesada, y así nos lo ha acreditado), según expone la propia afectada en su consulta al Ayuntamiento.

Y en la medida en que dicho escrito de consulta, “in fine”, formula una solicitud de Licencia, a la que no se ha dado respuesta, consideramos infringido el art. 22 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común), que obliga al Ayuntamiento a resolver expresamente.

**QUINTA.-** Por lo que respecta al recurso de reposición, de fecha 31 de julio de 2017, interpuesto por la interesada ante el Ayuntamiento de Zaragoza contra resolución de 6 de julio de 2017, por la que se le imponía una multa de 600 Euros, por una infracción urbanística leve, tampoco ha sido resuelto expresamente hasta la fecha, por lo que consideramos también infringida la obligación legal de la Administración municipal establecida por art. 22 de la misma Ley 39/2015, antes citada, en cuyo art. 124.2 se establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición será de un mes, plazo ampliamente superado.

Y aunque el art. 24 de la citada Ley establece el efecto desestimatorio del transcurso del plazo máximo de resolución en los procedimientos de impugnación de actos, desde esta Institución consideramos que esta previsión legal lo es para garantizar al ciudadano el acceso a la tutela judicial, pero no excluye la obligación que la Administración municipal tiene de resolver expresamente, y por ello, el apartado b) del punto 3 del mencionado art. 24, establece que : *“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”*.

La no resolución expresa del recurso de reposición interpuesto lesiona, a juicio de esta Institución, el derecho de la recurrente, en este caso, a conocer los argumentos de fondo de la desestimación, abocándola al ejercicio de una acción en vía jurisdiccional contencioso-administrativa que no resulta proporcionada, a la vista del importe de la sanción en relación con el coste de ejercicio de tal acción jurisdiccional, y máxime cuando la Administración no ha dado respuesta a la consulta sobre la contradictoria actuación municipal antes descrita, a la que se añade, y así se recoge en la argumentación del recurso, la errática fundamentación del procedimiento municipal seguido, que se incoa imputando una infracción urbanística leve del art. 274 b) de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón (en lugar de referirse al vigente art. 277 b) del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón), y se resuelve, finalmente, con referencia al art. 106 de la Ley 11/2014, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, mezclando así dos normativas sectoriales con régimen jurídico y sancionador específicos, y que, a juicio de esta Institución, no parecen estar promulgadas para dar respuesta normativa a un supuesto de hecho de la escasa entidad de la actividad cuyo encuadre legal (y así lo acredita su Alta Fiscal) se pretende por la interesada (cuidado de uno o, como máximo, dos perros mascotas, de terceros, en propia vivienda).

**SEXTA.-** La consulta presentada por la interesada ante el Ayuntamiento demanda, sin duda, una respuesta administrativa municipal, atendiendo al derecho que a la misma asiste de *“facilitarle el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”* (art. 13. e) de la Ley 39/2015.

Consideramos, en principio, que el tipo de actividad que se pretende, por su escasa entidad, como antes hemos dicho, debiera tener su encaje procedimental y autorizatorio por la vía de la Ordenanza municipal reguladora de actuaciones urbanísticas comunicadas ante la Administración municipal, aunque sí es cierto que la actual redacción del art. 3 recoge una excepción limitante, cuando señala, como condición para la autorización de implantación o ejercicio de nuevas actividades no clasificadas o inocuas, *“que no se trate de actividades que requieran una inspección sanitaria previa sobre condiciones higiénico-sanitarias, antes del ejercicio de las mismas”*.

Y es que el art. 4 de nuestra Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone :

*“1. Los animales bajo custodia deberán ser mantenidos en instalaciones adecuadas desde el punto de vista higiénico-sanitario, permitiendo la práctica de los cuidados y la atención necesarios de acuerdo con sus necesidades etológicas, según raza y especie.*

*2. Los alojamientos deberán poseer las siguientes características:*

*a) Disponer del espacio vital necesario para cada especie en proporción con el número y peso vivo de los animales.*

*b) Tener ventilación e iluminación adecuada en relación con la capacidad de los locales. Queda prohibida la cría y mantenimiento de animales en condiciones de oscuridad o iluminación permanentes, salvo las excepciones previstas en la legislación vigente.*

*c) Estar dotados de protección frente a la intemperie, frío, calor, viento o lluvia.*

*d) Disponer de un lecho adecuado, carente de factores insalubres y elementos molestos.*

*3. La situación y el estado de salud de los animales, así como las instalaciones en las que se ubiquen, serán objeto de inspecciones periódicas por parte de sus propietarios, poseedores o personas responsables con el fin de evitarles sufrimientos; no obstante, respecto a las explotaciones ganaderas se estará a lo dispuesto en el artículo 40.1.”*

Y el art. 5 de la misma Ley regula la posible exigibilidad de carnet de cuidador y manipulador de animales.

Por ello, habida cuenta de la manifiesta voluntad de la interesada de actuar con arreglo a la legalidad (así lo acredita el haberse dado de Alta fiscalmente como actividad económica; la consulta efectuada a Seguridad Social en cuanto a su alta, o no, como autónomo, respondida negativamente por su escasa entidad y rentabilidad económica; la solicitud de compatibilidad con su trabajo en la Universidad; y en el ámbito jurídico-privado, la consulta a la Comunidad de Propietarios), esta Institución considera que, ante la consulta planteada y la petición de Licencia que por la misma se hace “in fine”, la obligación de resolver expresamente que tiene esa Administración municipal debiera ser la

de otorgamiento de licencia, cuando menos provisional (y con sujeción a las condiciones de aplicación conforme a lo previsto en la Ley 11/2003, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón), hasta tanto se estudia y tramita una regulación municipal, hoy por hoy inexistente, al parecer, o la modificación de la Ordenanza municipal antes citada (de actuaciones comunicadas) para incluir en su ámbito de aplicación, este tipo de autorizaciones, con sujeción al cumplimiento de las condiciones citadas de la Ley 11/2003.

Y a estos efectos consideramos procedente, al amparo de lo previsto en art. 62 de la citada Ley 11/2003, dar traslado a la Administración Autonómica competente, de la consulta planteada por la interesada, para emisión de informe y la adecuada ejecución de lo previsto en dicha Ley, y normativa reglamentaria derivada de la misma, en una eventual regulación municipal.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al citado Ayuntamiento**, para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas :

**1.-** Adopte resolución expresa acerca del recurso de reposición, de fecha 31-07-2017, interpuesto por la interesada, impugnando la resolución de 6 de julio de 2017, en Expte. 205830/2017, por la que se le imponía una multa de 600 Euros, como responsable de una infracción urbanística leve, resolución que, vistos los argumentos del recurso, a juicio de esta Institución y salvo mejor fundamento en Derecho, debiera serlo anulando la sanción impuesta, y, en caso de haberse efectuado el pago de la misma, acordando la devolución de su importe.

**2.-** Se de respuesta municipal, por parte del Servicio de Licencias, a la consulta vinculante, de fecha 14-07-2017 (Expte. 885.613/2017), presentada por la interesada y que recogemos en apartado SEGUNDO de Antecedentes, como exposición de la presente queja. Y, a tal efecto, esta Institución considera que, ante la consulta planteada y la petición de Licencia que por la misma se hace “in fine”, la obligación de resolver expresamente que tiene esa Administración municipal debiera ser la de otorgamiento de licencia, cuando menos provisional (y con sujeción a las condiciones de aplicación conforme a lo previsto en la Ley 11/2003, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón), hasta tanto se estudia y tramita una regulación municipal,

**3.-** Se estudie la conveniencia de regular mediante Ordenanza municipal el ejercicio de actividades similares a la planteada por la interesada en citada consulta, en orden a su autorización administrativa, o la modificación de la Ordenanza municipal antes citada (de

actuaciones comunicadas) para incluir en su ámbito de aplicación, este tipo de autorizaciones, con sujeción al cumplimiento de las condiciones citadas de la Ley 11/2003, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, y al Informe que, en siguiente Sugerencia de esta misma resolución, sometemos a consideración del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón.

**TERCERO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al Departamento de DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD del GOBIERNO DE ARAGON**, para que, a la vista de la consulta vinculante presentada por la interesada al Ayuntamiento de Zaragoza y que se reproduce en apartado SEGUNDO de Antecedentes, y en aplicación de lo previsto en art. 62 de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, emita Informe para la adecuada ejecución de lo previsto en dicha Ley, y normativa reglamentaria derivada de la misma, en una eventual regulación municipal mediante Ordenanza.

### **Respuesta de la administración**

En respuesta al Recordatorio de deberes legales y Recomendación formulada, recibimos la siguiente notificación :

*“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 30 de noviembre de 2017, resolvió lo siguiente:*

*PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con queja, tres recordatorios y una recomendación formal formulados en procedimiento DI-2294/2017-10 sobre licencia o autorización necesaria para el cuidado de mascotas en domicilio familiar que según indican este Servicio Administrativo de Urbanismo, en fecha 17 de noviembre y la Directora de Servicios de Intervención Urbanística y Disciplina, el 22 de noviembre de 2017 que dado que en el presente caso, no se trata de instalaciones específicas sino del propio domicilio de la ciudadana que presenta la queja, desde el punto de vista urbanístico, la situación podría asimilarse a la tenencia de uno o dos perros por un particular, siendo estos de su titularidad, es decir, sin requerir título habilitante alguno.*

*Todo ello sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones fiscales o tributarias de los interesados, si percibe remuneraciones con obligación de declara ante la Hacienda Pública. (Copia de los citados informes se trasladará a esa Institución).*

*SEGUNDO.- Dar traslado al Servicio de Disciplina Urbanística para que proceda a la revocación de la sanción impuesta en el procedimiento sancionador tramitado en expte. 205.830/2017.*

*TERCERO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”*

A dicha resolución se acompañaban :

1.- Informe del Servicio Administrativo de Urbanismo, de fecha 17-11-2017, que hacía constar :

*“Se remite expediente relativo a queja formulada por una ciudadana, a la que se le impone un sanción de 600 € por la comisión de una infracción de carácter leve por el ejercicio de la actividad de guarda de perros en su domicilio, como consecuencia de denuncia formulada por la Asociación Zaragoza de Centros Caninos.*

*El Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación con fecha 27 de octubre de 2017, emite informe a requerimiento del Servicio de Disciplina. De este informe se deduce que la actividad de guardería canina es un servicio privado al público, englobado en el uso productivo comercial, del art. 2.7.9 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U., y puede asimilarse a los que la norma señala expresamente coma peluquerías, salas de belleza otros servicios higiénicos e incluso la enseñanza no reglada, a los que equipararía la actividad de guardería canina.*

*Concluye que, desde el punto de vista urbanístico, este uso no está recogido como permitido en edificios de viviendas con acceso común a las viviendas, de acuerdo con los arts. 2.6.5, 4.1.8, 2.7.5 y 2.7.9. de las citadas normas.*

*El art. 2.2. del Decreto 181/2009, de 20 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los núcleos zoológicos en la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone que quedan fuera del ámbito de aplicación de este Decreto por no tener la consideración de núcleo zoológico...:*

*d) las instalaciones que alberguen un número igual o inferior a seis perros o a diez gatos mayores de tres meses...*

*El Anexo I del citado Decreto contienen un listado no taxativo de centros o establecimientos que tienen la consideración de núcleos zoológicos . En el nº 4, relativo a "Establecimientos dedicados al mantenimiento temporal de animales ", el apartado b) señala residencias guarderías, centros de recogida de animales y perreras ya sean de titularidad pública o privada.*

*La ciudadana que presenta la queja dice cuidar de un perro o, a lo sumo, dos, si son del mismo dueño, razón por la que, a criterio de quien informa y vista la normativa señalada, no puede considerarse que se trata de una guardería canina.*

*Esta actividad, tampoco estaría sujeta a licencia ambiental de actividad clasificada según el Anexo V de la Ley 11/2004, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.*

*Se solicita informe sobre si la actividad ejercida por la ciudadana citada, necesitaría algún tipo de autorización de carácter urbanístico.*

2.- Informe de la Dirección de Servicios de Intervención Urbanística y Disciplina, de fecha 22-11-2017, que decía :



*“En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón, en procedimiento de queja DL-2294/2017-10, y tras el informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación y el de ese Servicio Administrativo, le informo lo siguiente:*

*Conforme a la Ley de prevención y protección ambiental de Aragón (Ley 11/2014 de 4 de diciembre), en su Anexo V, son excluidos de licencia ambiental de actividad clasificada entre otras:*

*2. Instalaciones para cría o guarda de perros o gatos, susceptibles de albergar como máximo 20 perros o 30 gatos mayores de tres meses”.*

*En este supuesto estas "instalaciones" se hallarían sujetas a licencia / comunicación previa de apertura.*

*En el caso objeto de la queja no se trata de instalaciones específicas sino del propio domicilio de la ciudadana que presenta la queja, donde cuida a un perro c máximo dos. Por tanto desde el punto de vista exclusivamente urbanístico la situación podría asimilarse a la tenencia de uno o dos perros por un particular, siendo estos de su titularidad, es decir, sin requerir título urbanístico habilitante alguno. Todo ello sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones fiscales o tributarias do los interesados si percibe remuneraciones con obligación de declarar ante la Hacienda pública.*

*Otra interpretación diferente, como la de que la vivienda es una guardería canina o una instalación de cría o guarda de perros, resultaría una interpretación contraria al sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social de tiempo en que han de ser aplicados atendiendo fundamentalmente al espíritu / finalidad de aquéllos" (artículo 3.1 del Código Civil). Ello referido a la normativa que regula los núcleos zoológicos o las guarderías caninas (Anexo I del Decreto 181/2009, de 20 de octubre del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los núcleos zoológicos).*

*Todo lo cual se informa a los efectos oportunos.”*

*Hasta el momento de redactar este Informe no hemos recibido todavía respuesta del Departamento Autonómico al que dirigimos Sugerencia.*

### **6.3.6 EXPEDIENTE DI-2327/2017-10**

**MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Inactividad municipal ante denuncia de molestias por ruidos del establecimiento "Molly Malone". Incumplimiento municipal del deber de información al Justicia de Aragón. Procedencia de incoación de expediente, y de impulso de oficio del procedimiento. BENASQUE.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 25-07-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual, pero actuando en representación de un colectivo de propietarios.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a sendas denuncias interpuestas por la Comunidad de Propietarios del Edificio Nievesol, sito en Calle las Plazas 7, de ese municipio, por ruidos y molestias ocasionados por un local ubicado en los bajos del edificio. Señala el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución que dichas denuncias no han recibido contestación expresa, por lo que solicita a ese Consistorio que adopte medidas a respecto. Adjuntamos copia de los escritos presentados en su momento.

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 1-08-2017 (R.S. nº 8102, de 2-08-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Benasque, sobre la cuestión planteada en queja.

**2.-** Con fecha 6-09-2017 (R.S. nº 8843, de 8-09-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Benasque, y, por segunda vez, con fecha 6-10-2017 (R.S. nº 9904, de 10-10-2017), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

**CUARTO.-** Consta acreditada ante esta Institución la presentación en Registro del Ayuntamiento de Benasque de los escritos cuyo contenido a continuación se reproducen :

**4.1.-** Con registro de entrada nº 154, en fecha 8-02-2017, solicitando :

*"Primero.- Que, desde el mes de enero del año 2015, tanto esta Comunidad de Propietarios como algunos de sus comuneros a título individual y otros vecinos cercanos, han venido presentando ante este Ayuntamiento diferentes quejas por los ruidos provenientes del establecimiento hostelero "Molly Malone", sito en los bajos de esta Comunidad, en Las Plazas nº 7.*

*Segundo.- Que, me consta que el 21 de enero de 2017, a las 00,30 horas la Policía Local de Benasque midió el nivel de las inmisiones de ruido existente dentro de un dormitorio de la vivienda del piso 1º 1, de esta Comunidad, que provenía del referido bar, resultando unos datos medios de 37 decibelios, con picos máximos de 60 decibelios.*

*Que, me consta que, el Ayuntamiento de Benasque ha respondido al denunciante Don J... S... R..., vecino de esta Comunidad en cuya finca se realizó la medición sonora, de que el citado establecimiento tiene concedida licencia para actividad de 'Bar con música y pub' y que conforme con el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, éste puede superar el límite acústico de 75 decibelios, pero sin rebasar el que se establezca en las pertinentes licencias de funcionamiento o determine la legislación sobre el ruido.*

*Tercero.- Que, no me consta que exista ordenanza municipal en Benasque en materia de protección frente al ruido.*

*Así, considero que es de aplicación directa lo regulado por la Ley nº 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón. Esta norma, por el principio de especialidad, es la aplicable el asunto que nos ocupa en materia de ruido y no el citado. Además, es posterior y de rango superior al Decreto nº 220/2006, que aprobó el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Los artículos 5, apartados b), c) y d) y 49 de la citada Ley, atribuyen a los ayuntamientos las competencias exclusivas en materias de aplicación de la propia norma, de inspección y de control de las actividades susceptibles de causar contaminación acústica, así como la potestad sancionadora.*

*El resultado de medición tomada el día 21 de enero de 2017 a las 00,30 horas (37 decibelios de media, con picos máximos de 60 decibelios):*

*1º.- Acredita la producción de contaminación acústica por encima de los valores límites aplicables en las zonas de protección acústica especial, ya que se incumplen los objetivos de calidad acústica y los índices de ruido reseñados en la Tabla 2 del Anexo III de la Ley nº 7/2010.*

*2º.- Supera los valores límites de inmisión del ruido transmitible a locales colindantes que vienen establecidos en la Tabla 7 del Anexo III de la Ley nº 7/2010.*

*Estos datos suponen que el titular del establecimiento "Molly Malone" ha cometido una infracción de las consideradas como muy graves, según regula el artículo 43 de la Ley nº 7/2010.*

*Cuarto.- Si la Administración que tiene responsabilidad y competencia en materia de protección frente a la contaminación acústica no actúa, podría deducirse su responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que sufran los miembros de esta comunidad, incluidos el daño moral, el lucro cesante por la pérdida de alquileres, etc.*

*En su virtud*

*SOLICITO AL AYUNTAMIENTO que acuerde:*

1º.- La Incoación del procedimiento sancionador frente al titular del establecimiento "Molly Malone" por los hechos descritos.

2º.- Al amparo del artículo 42.5 de la Ley nº 7/2010 de Aragón, continuar con las inspecciones por parte de la Policía Local al establecimiento "Molly Malone", practicándose las oportunas mediciones de ruido, especialmente durante las noches y madrugadas de los fines de semana y, si el agente de la autoridad encargado de las mismas, acreditara que los ruidos continúan, procede éste de manera inmediata al precinto de las instalaciones causantes del ruido

3º.- Al amparo artículo 52 de la Ley nº 7/2010, la medida cautelar, consistente en el precintado de los aparatos generadores del ruido y, si fuera preciso, la clausura del establecimiento y la suspensión de su licencia.

OTROSÍ DIGO que el establecimiento "Molly Malone" está desarrollando actividades que quedan fuera del ámbito de la licencia de actividad de la que dispone.

Que acompaño al presente fotografías del exterior del local y documentos con la publicidad que dicho local realiza en su página de Facebook <https://www.facebook.com/Molly-Malone-Benasque-746385248801675/>, en los que anuncia la celebración de conciertos de rock en vivo por parte de diversos grupos y la actuación de humoristas

Resulta evidente que la licencia de "bar con música y pub" no permite la celebración de ese tipo de eventos, que está reservada a "Cafés-teatro y Cafés-Cantante", actividad para la que no tiene licencia.

Las actividades inspectoras y de control de este tipo de negocios corresponde a los ayuntamientos, por aplicación del artículo 39 de la Ley nº 11/2005, de 28 diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 48 de esta Ley nº 11/2005, considera infracciones graves: a) la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas o la apertura de establecimientos públicos sin la correspondiente licencia o autorización.

Los artículos 42, 43 y 56 regulan las medidas provisionalísimas y las provisionales y entre ellas, prevé la suspensión de los espectáculos públicos que se realicen careciendo de las autorizaciones y licencias necesarias, así como la suspensión de la licencia, la clausura temporal del establecimiento, etc.

En su virtud

SOLICITO AL AYUNTAMIENTO que acuerde:

1º.- Incoar procedimiento sancionador frente al titular del establecimiento "Molly Malone" por los hechos descritos.

2º.- Continúen las inspecciones al establecimiento "Molly Malone" a cargo de la Policía Local, especialmente durante las noches y madrugadas de los fines de semana y, si el agente de la autoridad responsable acreditara que se celebran actuaciones en directo para las que no se tiene licencia, proceda de manera inmediata a su suspensión

3º.- Al amparo del artículo 56 del Reglamento, acuerde como medida cautelar la consistente en el precintado de los aparatos generadores del ruido y, si fuera preciso, la clausura del establecimiento y la suspensión de su licencia."

**4.2.-** Y con registro de entrada nº 329, en fecha 22-03-2017, solicitando :

"Primero.- Que nada consta a esta Comunidad respecto de la denuncia presentada el día 8 de febrero de 2017 en la que dábamos cuenta de los hechos cometidos por la titular del establecimiento "Molly Malone" e interesábamos que se incoaran sendos expedientes sancionadores por sus continuas infracciones, unas a la Ley nº 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón y otras a la Ley nº 11/2005, de 28 diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Que, al amparo del artículo 4 de la Ley nº 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y del artículo 2 del Decreto nº 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, esta Comunidad de Propietarios tiene la consideración de "interesada" en los procedimientos sancionadores que la el Ayuntamiento incoe frente a la titular del negocio del bar "Molly Malone".

Que, también son de aplicación, los siguientes artículos de la L.P.A.C.

- Artículo 20.1: "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.

- Artículo 21.1.: "La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

- Artículo 53.1. - 1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de

*trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.*

*- Artículo 64. Acuerdo de iniciación en los procedimientos de naturaleza sancionadora. 1. El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiendo en todo caso por tal al inculpado.*

*Segunda.- Que el Ayuntamiento tiene conocimiento, por la denuncia presentada por Don J... S... R..., el día 16 de marzo de 2017, de que el establecimiento denunciado "Molly Malone" continúa organizando conciertos de música en vivo, para los que no dispone de la preceptiva licencia administrativa. Acompaño fotografía de los carteles en los que el propio bar anunciaba el concierto en directo "Jam Session" celebrado el pasado miércoles 15 de marzo a las 22,30 horas.*

*En su virtud*

*SOLICITO AL AYUNTAMIENTO DE BENASQUE que tenga a la Comunidad de Propietarios del edificio "Nievesol" de las Plazas nº 7 de Benasque, como parte interesada en los procedimientos sancionadores y en cualquier otra actuación administrativa derivada de los hechos cometidos por la titular del establecimiento "Molly Malone" denunciados el día 8 de febrero de 2017 y, se le notifiquen cuantas resoluciones administrativas se dicten en los mismos, de manera que pueda hacer valer sus derechos, sin causarle desamparo ni indefensión."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y

añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Benasque, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTO.-** En cuanto al fondo del asunto, nos remitimos a los argumentos y fundamentos jurídicos que se exponen en los dos escritos registrados ante ese Ayuntamiento de Benasque, y que constan reproducidos en apartado Cuarto de Antecedentes, y constatada (tanto por la falta de respuesta a los escritos aportados, como también por la no respuesta a lo solicitado por esta Institución) la inactividad municipal en relación con el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de control de la actividad a la que se alude en queja, consideramos procedente recomendar formalmente al Ayuntamiento acuerde la incoación de los Expedientes que se tienen instados por dichos escritos, y se impulse de oficio su tramitación hasta la adopción de las resoluciones que se consideren procedentes en Derecho, notificando éstas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BENASQUE**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al citado Ayuntamiento**, para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, acuerde la incoación de los Expedientes que se tienen instados por los escritos arriba reproducidos en apartado Cuarto de Antecedentes, y se impulse de oficio su tramitación hasta la adopción de las resoluciones que se consideren procedentes en Derecho, notificando éstas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

### **Respuesta de la administración**

Estando en redacción este Informe Anual, recibimos el siguiente Informe de Alcaldía :

*“Vistos sus requerimiento de información (Expte. DI-2327/2017-10), en relación a quejas interpuestas por la Cdad. De Propietarios del Edificio Nievesol por ruidos y molestias ocasionados por el local ubicado en los bajos del edificio. (primer requerimiento con entrada el 4 de agosto de 2017, recordatorio de petición con entrada el 12 de septiembre de 2017 y segundo recordatorio con entrada el 11 de octubre de 2017.*

*Siendo que en fecha 14 de noviembre de 2017 tuvo entrada Resolución de esa Institución en la que formulaba Recomendación Formal para que "en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, acuerde la incoación de los Expedientes que se tienen instados por los escritos arriba reproducidos en apartado Cuarto de Antecedentes, y se impulse de oficio su tramitación hasta la adopción de las resoluciones que se consideren procedentes en Derecho, notificándose éstas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes"*

*Debo informarle que por la Cdad. De Propietarios del Edificio Nievesol se ha interpuesto recurso contencioso administrativo ante el Juzgado Contencioso Administrativo n.º 1 de Huesca, siendo comunicado el mismo a este Ayuntamiento el 23 de octubre de 2017. por lo que todo el expediente se ha remitido a ese juzgado.*

*Visto su recordatorio de la necesidad de pronunciarse expresamente sobre su recomendación, (entrada 27 diciembre 2017) le informo que siendo que está interpuesto un recurso contencioso administrativo, este Ayuntamiento dispondrá lo que dicte ese proceso.*

*No obstante, este Ayuntamiento ha adoptado Resolución de Alcaldía n.º 2018-04, de fecha 12 de enero de 2018, requiriendo a la sociedad titular del establecimiento para que adopte medidas para no causar molestias. Adjunto le remito copia.”*

*En la resolución de Alcaldía, de 12 de enero de 2018, que nos acompañaban, se disponía :*

*“Siendo que en este Ayuntamiento se han recibido varias denuncias cursadas por vecinos del establecimiento "Molly Malone" por exceso de ruido dentro y fuera del local, y en concreto, por la celebración de actuaciones en directo en el local.*

*Siendo que desde este Ayuntamiento se le ha requerido en varias ocasiones para que diera cumplimiento al contenido de su licencia de actividad de "Bar con Música y Pub" y se le ha informado de que no disponía autorización para la celebración de actuaciones en directo o música en vivo.*

*En virtud de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de Espectáculos Públicos, Actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón,*

**RESUELVO**

**PRIMERO.-** Requerir a F... B..., S.L., sociedad titular de la actividad a fin de que:



*A) Se abstenga de realizar actuaciones en directo o con música en vivo por no disponer de autorización para ello.*

*B) Adopte las medidas correctoras que acomoden el ejercicio de la actividad a las exigencias de la licencia concedida y, en todo caso, a la normativa vigente en Aragón en materia de ruidos; con aportación, en un plazo máximo de 15 días, de:*

*1) la documentación justificativa de las medidas aplicadas al efecto (instalación de limitadores, silenciadores, etc.) para garantizar las condiciones de insonorización que garanticen el derecho al descanso de los vecinos;*

*2) una medición suscrita por técnico competente acreditativa de que los equipos reproductores de sonido y demás fuentes de emisión sonora no superan los valores límites aplicables en las viviendas del edificio de la Comunidad de Propietarios Nievesol en que se sitúa el local.*

*SEGUNDO.- Todo ello con advertencia de que en caso de incumplimiento, retraso u obstrucción a la actividad de control municipal, se iniciará el correspondiente expediente sancionador.”*

### 6.3.7 EXPEDIENTE DI-2340/2017-10

**MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS. Falta de resolución municipal en relación con solicitud de corta de árbol de gran tamaño en propiedad privada, que afecta a la misma y a edificaciones próximas. Obligación de resolver expresamente. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 4-08-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Me dirijo a usted para explicarle el problema que tenemos en la C/ Los Caracoles nº 17, parcela y las cuatro viviendas colindantes.*

*Se trata de un árbol que está en mi propiedad C/ Los Caracoles nº 17 y que nos está causando graves problemas. Es un árbol que se ha hecho enorme 15m. más o menos, de ramas grandísimas que pasan a los tejados y jardines de los vecinos y tenemos todos miedo a que pueda ocasionar alguna desgracia. Cuando hace viento se mueve mucho más que hace unos años y nos angustia la posibilidad de que se rompa y caiga. Los vecinos incluso han llamado a la policía. Es un árbol que está tirando hojas todo el año y tenemos que estar continuamente subiendo a limpiar los tejados y terrazas para evitar que cuando llueve haya filtraciones en las casas. (Y ya no tenemos ninguna edad). Le adjunto fotos para que lo vean. Ya pasamos todos de los 50 años y nos cuesta ya subir a los tejados. Otro problema es la resina que tira. No nos permite tender la ropa. Y los pájaros nos ponen las terrazas llenas de porquería.*

*En mi casa se están empezando a levantar las baldosas de alrededor del árbol, cosa que no había ocurrido nunca.*

*Solicité permiso a Parques y Jardines para poder cortar el árbol, y me dijeron que me autorizaban a podarlo. Pero eso no resuelve el problema puesto que es enorme.*

*Llamé a una empresa de jardinería para que vieran el árbol y me aconsejan que lo quite para evitar riesgos de caída por su tamaño y en el lugar en que está, afectando a las 4 casas. He vuelto a solicitar el permiso a Parques y Jardines. Al mismo tiempo me dirijo a usted para solicitar su ayuda.*

*Mi situación económica no está para gastos, pero para que vean lo preocupados que estamos, estaría dispuesto a pedir un crédito para pagar a la empresa que me ha dado presupuesto de 2.500 a 3.000 Euros por quitar el árbol.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 8-08-2017 (R.S. nº 8153) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración, y en particular por su Servicio de Parques y Jardines, en relación con las solicitudes de corta del árbol al que se alude en escrito de queja, con indicación de si hay alguna ordenanza, o norma administrativa de protección de la especie arbórea concreta, que prohíba la corta del mismo, en parcela de C/ Los Caracoles nº 17, de propiedad particular.

**2.-** Con fecha 8-09-2017 (R.S. nº 9044, de 13-09-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y, por segunda vez, con fecha 16-10-2017 (R.S. nº 10.035), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de

información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** Dicho lo anterior, consideramos procedente recordar a la Administración municipal el derecho legalmente reconocido a todos los ciudadanos a “*ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones*” (art. 13. e) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común), derecho que resulta vulnerado, a juicio de esta Institución, en el caso que nos ocupa, al no haberse dado respuesta a la consulta que, atendiendo a lo expuesto en queja, se dirigió al Servicio de Parques y Jardines, Servicio que, por otra parte, no ha dado resolución expresa a una segunda solicitud de licencia, presentada por el propietario del árbol, según nos expone en su queja, tras considerar insuficiente la mera autorización para su poda.

En la medida en que se tiene formulada una solicitud de Licencia para corta del árbol, a la que no se ha dado respuesta, consideramos infringido el art. 22 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común, que obliga al Ayuntamiento a resolver expresamente.

### **III. Resolución**

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 :

**PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al citado Ayuntamiento,** para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, en el sentido que corresponda, se adopte resolución expresa, por el Servicio municipal que tenga atribuidas las competencias al respecto, acerca de la solicitud de corta de árbol situado en C/ Caracoles, nº 17, notificando dicha resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

### **Respuesta de la administración**

Estando este Informe Anual en redacción, todavía no hemos recibido respuesta municipal.

### **6.3.8 EXPEDIENTE DI-2343/2017-10**

**MEDIO AMBIENTE. Molestias en viviendas por ruidos derivados del uso indebido del espacio público, e insuficiente control de policía local, en entorno de C/ Fita. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. ZARAGOZA.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 7-08-2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a que : *“Los viernes y sábados, en verano también los jueves, no es posible dormir a ciertas horas de la madrugada en la calle Fita. Por un lado por el follón que se forma cuando la gente sale de los locales y por otro porque se reúnen para hacer botellón, al día siguiente la calle está llena de cristales rotos, poniendo la música del coche a un volumen tan alto que en ocasiones retumba en toda la casa lo que dificulta el descanso. No sé si hay alguna posibilidad de que la policía local de alguna vuelta para disuadirlos y así está práctica no se convierta en una constante.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

**1.-** Con fecha 8-08-2017 (R.S. nº 8155, de 9-08-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión planteada en queja, y en particular acerca de las actuaciones realizadas por Policía Local en relación con las molestias que se denuncian en queja y eventuales incumplimientos de ordenanzas municipales.

**2.-** Con fecha 11-09-2017 (R.S. nº 9042, de 13-09-2017) se dirigió un primer recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y, por segunda vez, con fecha 16-10-2017 (R.S. nº 10.023, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por dicha Administración Local.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a 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.”*

**TERCERA.-** A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

### **III. Resolución**

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 :

**Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

**Y,** atendiendo a lo solicitado por la presentadora de queja, **SUGERENCIA al mismo organismo,** para que se adopten las medidas oportunas en orden a una frecuente y periódica vigilancia por Policía Local del entorno de la C/ Fita, para control del uso del espacio público, y en materia de ruidos y molestias al vecindario, conforme a las Ordenanzas municipales en vigor.

### **Respuesta de la administración**

Recibimos comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con el Expediente arriba referenciado, que nos hizo llegar Informe de la Policía Local, lo que

supone cumplimentar la petición de información que teníamos hecha desde agosto pasado. Dicho informe, fechado en 26-10-2017, hace constar :

*“En relación al escrito del Justicia de Aragón de fecha 8 de agosto de 2017, referenciado como Expte. DI-2343/2017-10-, recibido en la Secretaría Técnica de esta Policía Local el 21 de agosto de 2017, y por el que se solicita informe sobre lo actuado hasta la fecha con motivo de las molestias producidas en el entorno de la calle Fita de Zaragoza, en lo que es competencia de esta Policía Local, se informa lo siguiente:*

*PRIMERO.- Consta la planificación de un dispositivo policial tanto uniformado como de paisano en el entorno referenciado como consecuencia de las numerosas quejas vecinales, en especial durante los fines de semana, incluyendo los jueves.*

*SEGUNDO.- Dicho dispositivo consistente principalmente en la realización de inspecciones en los establecimientos que generan molestias así como el incremento de la presencia policial en la propia vía pública con fines disuasorios o preventivos.*

*TERCERO.- Como consecuencia se han formulado denuncias por excesos de ruidos, por realizar necesidades fisiológicas en la vía pública, por permitir fumar en el interior de los establecimientos, por causar desórdenes en la vía pública por desobediencia a la os Agentes de la Autoridad en el ejercicio de su funciones, por negativa a identificarse, por falta de respeto a los Agentes de la Autoridad, por portar armas prohibidas, por consumo o tenencia de sustancias estupefacientes, por arrojar petardos y por diversas infracciones a la legislación de establecimientos y espectáculos públicos tales como carecer de licencia de funcionamiento, incumplimiento del horario de cierre, permitir el acceso de menores de edad, exceso de limites de la licencia, incumplimiento de las condiciones de seguridad y por deficiencias en el servicio de admisión.*

*CUARTO.- No obstante lo argumentado, esta Policía, dentro de sus competencias, continuará, como hasta la fecha, desarrollando esta labor de seguimiento y control, prestando especial atención a los hechos que motivan el presente expediente.*

*QUINTO.- Con relación al presente expediente, deberían informar los órganos sancionadores competentes en la tramitación de las denuncias sobre los resultados de las mismas.”*

Dimos, con ello, por recibida dicha información, y cumplimentado el recordatorio de deberes legales formulado, procediendo al archivo del expediente, sin perjuicio de que, a la vista de lo apuntado en apartado último de dicho informe, procedimos a incoar expediente de oficio en orden a investigar las actuaciones de los órganos sancionadores, en relación con las denuncias formuladas por Policía Local, expediente actualmente en tramitación.

### **6.3.9 EXPEDIENTE DI-2649/2016-6**

#### **Molestias derivadas de la tenencia de animales de granja en una casa vecina. Contaminación acústica. Competencias municipales**

La queja de una vecina de la localidad de Torrecilla de Alcañiz (Teruel) por los ruidos y molestias diversos que producían los animales de granja que poseía una vecina en su propiedad colindante motivó, tras diversas gestiones mediadoras, la emisión de la siguiente Sugerencia dirigida a ese Ayuntamiento en fecha 11 de mayo de 2017

#### **SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución una queja quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, en la que se hacía alusión a las molestias y perturbaciones varias que producían a la Sra. M y a su esposo los animales de granja que poseía su vecina, señalando literalmente el escrito de queja lo siguiente:

*“Que en agosto de 2014 se quejó al Ayuntamiento porque en la casa de a lado de la suya hay animales de granja (pavos reales, ocas, gallos, gallinas,...), que hacen mucho ruido de madrugada, desde las 4:00 am en verano y desde las 6:00 am en invierno, siendo imposible dormir.*

*La licencia la concedieron en octubre.*

*Que primero fue al Juez de Paz.*

*Que segundo fue al Alcalde, con el que se reunió pero le dijo que “toda la vida se habían tenido animales”*

*Que tercero fue a un abogado particular, también al Seprona...*

*Todos le dicen que es competencia del Ayuntamiento, pero el Ayuntamiento no responde.*

*Que también puso denuncia ante la Guardia Civil.*

*Tras este trámite, hubo una reunión en el Ayuntamiento que concluyó con el requerimiento a la vecina y propietaria de los animales para que pusiera una lona. La ha puesto, pero no amortigua nada de nada los ruidos.*

*La propietaria admitió en la reunión con el Ayuntamiento que sus animales molestaban.*



*El último trámite por escrito con el Ayuntamiento ha sido el envío de una carta con un presupuesto para realizar una medición de ruido a la que el propio alcalde se ha comprometido, y que hasta el momento no se ha hecho.*

*Tanto ella como su marido están delicados de salud y la falta de sueño agrava sus dolencias (tiene certificados médicos).*

*No pueden dormir con las ventanas y puertas abiertas, además han tenido que cambiar las habitaciones de dormir a otra zona de la casa menos cómoda y más calurosa.”*

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 17 de noviembre de 2016 se remitió escrito al Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz exponiendo el contenido de la queja y solicitando un informe sobre el particular.

Dicho informe se recibió en la Institución el día 9 de diciembre pasado y en el se nos trasladaban las siguientes consideraciones:

*“... La Sra. F, vecina de la Sra. M, solicitó autorización a este ayuntamiento para tener en su patio ciertos animales de corral, (gallinas y gallos). Tras el informe del técnico municipal, se concedió autorización para tener los citados animales. Con anterioridad a este hecho, la relación entre los vecinos ya no era buena.*

*Respecto al ruido de los animales, debe alegarse que en numerosas ocasiones éstos hacen ruido debido a que la Sra. M, ha colocado en su jardín dos focos que están encendidos toda la noche enfocando a los animales, así como bolsas de plástico para que hagan ruido, a lo que hay que añadir, que se tiran petardos a altas horas de la madrugada, lo cual produce, también, que los animales hagan ruido por la noche. Estos hechos, de los que son conocedores el resto de vecinos del municipio, y por lo tanto, hay testigos sobre ellos, son los que demuestran la mala relación entre ambos. A ello hay que añadir, que la Sra. M en numerosas ocasiones ha acudido al ayuntamiento a mostrar videos de su vecina, grabados desde su casa y sin ningún tipo de autorización, lo cual también puede llegar a constituir una conducta ilegal.*

*En un primer momento, el ayuntamiento intentó mediar entre ellos, y ante las quejas recibidas, se inspeccionó el cumplimiento de la autorización municipal. Desde entonces, han sucedido numerosos hechos, y ambos vecinos han acudido al ayuntamiento acusando al otro de amenazas, insultos gravísimos, acoso, motivo por el cual, el ayuntamiento considero que un tema tan grave, como las amenazas y el acoso, que incluso pueden llegar a ser constitutivos de delito, se extralimitaba de las competencias del ayuntamiento, y también de las del juez de paz, que ha intentado mediar en numerosas ocasiones entre ellas sin éxito.*

*Durante este periodo de tiempo, ambas partes se han interpuesto denuncias mutuas ante el Puesto de la Guardia Civil de Valdealgorfa, y éstos han acudido a las viviendas en numerosas ocasiones para intentar solucionar los conflictos, sin éxito. Se le invita a ponerse en contacto con el sargento del puesto de Valdealgorfa, ya que le podrá*

*dar información sobre todo lo ocurrido. A ello debe añadirse que ambas partes también se han demandado mutuamente ante el Juzgado de primera instancia e instrucción de Alcañiz. Ante este hecho, la juez de paz intentó mediar en el asunto para que se retiraran las demandas, a lo que no accedieron ninguna de las partes. Presentadas las dos ante el Juez del juzgado de Alcañiz, se retiraron las demandas.*

*La situación entre vecinos llegó a ser tan tensa, que se celebró una reunión en el ayuntamiento a la que asistió el Alcalde, un concejal, la juez de paz, el sargento de la guardia civil de Valdealgorfa, las dos afectadas y la secretaria de la corporación, que levantó acta de la sesión. La citada reunión se grabó, con el consentimiento de todos, y el ayuntamiento dispone de esa grabación. En la reunión mantenida ambas partes llegaron a un acuerdo: la Sra. M se comprometió a recoger a los animales por la noche, y además, ambas vecinas se comprometieron a tratarse con respeto. El acta que se levantó de la sesión, a fecha de hoy, no ha sido firmada por la Sra. M, por considerar que es incorrecta y no refleja la realidad.*

*Se adjunta al presente escrito copia compulsada del acta de la reunión, así como informe técnico y autorización para la posesión de animales en el patio...”.*

**TERCERO.-** En fecha 10 de enero de 2017, la presentadora de la queja se puso en contacto con la Institución para comunicar que había procedido a efectuar una medición privada del nivel sonoro que generaban los animales en el patio de la vecina, “*dando como resultado 63 db, siendo que en horario nocturno no se puede exceder de 50 db y en diurno de 60 db*)”.

**CUARTO.-** A la vista de todo ello, en fecha 20 de enero de 2017 se resolvió solicitar una ampliación de la información facilitada por el Ayuntamiento afectado, interesando se diera contestación a las siguientes cuestiones:

- Si se había adoptado alguna medida para verificar el cumplimiento de la autorización municipal concedida a la Sra. M en cuanto a la normativa vigente en materia de contaminación acústica.

- Si, a la vista del resultado de la medición de ruido que había efectuado, de forma privada, D<sup>a</sup>. D, y que había puesto en conocimiento de ese Consistorio, se tenía previsto alguna actuación municipal.

- Si ese Ayuntamiento disponía de Ordenanza sobre la contaminación acústica.

**QUINTO.-** El Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz dio contestación a nuestra petición el día 7 de abril de 2017 a través del siguiente escrito:

*“ ... 1ª: Medidas para verificar el cumplimiento de la autorización municipal concedida a la Sra. M: el técnico municipal, la autoridad municipal e incluso el juez de paz, han acudido en reiteradas ocasiones para verificar el cumplimiento de la misma, no encontrando objeción alguna.*

*2ª: Actuación municipal a la vista del resultado de la medición de ruido efectuada de forma privada por la Sra. M. El ayuntamiento ha procedido a examinar la medición de ruido facilitada por la Sra. M, pidiendo opinión y criterio a más técnicos expertos.*

*3ª Ordenanza sobre contaminación acústica: Por último, se le informa de que esta entidad no dispone, a fecha de hoy, de ninguna ordenanza municipal sobre contaminación acústica.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón, establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la Institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

*2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*... b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

**SEGUNDA.-** Así, una ciudadana de Torrecilla de Alcañiz (Teruel) solicita el amparo del Justicia ante las graves molestias y perturbaciones que, desde hace más de dos años, vienen sufriendo su esposo y ella en su vivienda, situada al parecer en zona urbana de carácter residencial, por la tenencia de diversos animales de granja en el patio de la casa vecina, siendo que los ruidos se vienen generando con mayor intensidad en horario nocturno y les estaba afectando seriamente en su necesario descanso, al no poder conciliar el sueño, sin perjuicio de los olores y condiciones de insalubridad en que se encuentran los animales.

El Ayuntamiento afectado, en un primer momento, califica la cuestión como un mero conflicto entre particulares y se niega a intervenir.

Poco después, se dicta Resolución de Alcaldía por la que, tras el informe favorable del técnico municipal, se concede *“autorización a Dª. F para establecer en la parcela*

*urbana situada en C/... una explotación doméstica no comercial para uso propio consistente en: 5 conejos reproductores y 10 aves ponedoras”*

Como las molestias por ruidos y olores no cesan, se desarrollan posteriormente diversos contactos e intentos de avenencia entre las partes, proponiéndose algunas medidas que no parecen dar solución a la problemática (colocación nocturna de un toldo en el patio que tape a los animales,...).

Ante el *status quo* generado, la ciudadana afectada encarga y efectúa, de forma privada, una medición del ruido aéreo que generan los animales, “*dando como resultado 63 db, siendo que en horario nocturno no se puede exceder de 50 db y en diurno de 60 db*”, según informó a esta Institución el pasado mes de noviembre, habiendo dado traslado al Ayuntamiento del resultado de la misma sin que hasta la fecha se haya adoptado ninguna decisión municipal al respecto.

**TERCERA.-** Tras el estudio pormenorizado de la cuestión que se somete al Justicia, esta Institución procede a la emisión de las siguientes consideraciones:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los entes municipales competencias en materia de medio ambiente urbano, señalando especialmente la protección contra la contaminación acústica (artículo 25.2 b).

Y el artículo 42.2 de la Ley de Administración Local de Aragón dispone,

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana...*

*f) La protección del medio ambiente...”*

Por su parte, la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, tiene por objeto vigilar y reducir ésta para evitar y minimizar los daños que de ella puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente, mediante el establecimiento de niveles, objetivos e índices de calidad acústica. De manera específica, dispone su artículo 2.2. que “*En el caso de las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos de los municipios aragoneses, se aplicará cuando la contaminación acústica producida por aquellos supere los límites tolerables, todo ello de conformidad con lo regulado en las ordenanzas municipales, los usos locales y la presente Ley*”.

Así, el artículo 41 de esta norma señala:

*“1.- En el ámbito de sus respectivas competencias, la actividad de inspección y control de la contaminación acústica corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del departamento competente en materia de medio ambiente, y a los ayuntamientos respectivos.*

*2.- Los funcionarios que realicen labores de inspección tendrán el carácter de agentes de la autoridad a los efectos previstos en la legislación aplicable y podrán acceder a cualquier lugar, instalación o dependencia de titularidad pública o privada. En el supuesto de entradas domiciliarias, se requerirá el previo consentimiento del titular o resolución judicial.*

*3.- Las Administraciones con competencias en inspección y control de la contaminación acústica deberán disponer de los medios técnicos y humanos apropiados para la vigilancia de la contaminación acústica”.*

Y el artículo 42 regula el ejercicio de la actividad de inspección de la administración competente (en este caso, la municipal), la cual se ejerce, bien de oficio, bien como consecuencia de denuncia, desarrollando todos los aspectos de tal actividad, medios y forma de realizarla y medidas que pueden adoptarse dependiendo de la gravedad de los resultados arrojados por las mediciones del ruido.

En definitiva, el Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz tiene legalmente atribuidas las competencias en materia de regulación y tutela del desarrollo de la convivencia ciudadana así como el control e inspección de la contaminación acústica, viniendo, por ende, obligado, a investigar y atender las reclamaciones de los ciudadanos relativas a estas materias con los medios técnicos y humanos apropiados.

**CUARTA.-** En el caso objeto de queja, consta en el expediente que, por resolución de Alcaldía de 16 de octubre de 2014, se concedió a D<sup>a</sup>. F. *“... autorización para establecer en la parcela urbana situada en C/..., una explotación doméstica no comercial para uso propio consistente en: 5 conejos reproductores y 10 aves ponedoras”.*

Dicha resolución se basa en el informe emitido por el técnico municipal (arquitecto), en el que se señala *“... La capacidad total de esta explotación asciende a 0,15 U.G.M., siendo inferior a las 2 U.G.M. que marca como límite el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, para que la explotación sea considerada como doméstica”.*

Solicitada ampliación de la información facilitada por el Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz, interesando que se nos indicara si se había adoptado alguna medida para verificar el cumplimiento de la autorización municipal concedida a D<sup>a</sup>. F. en cuanto a la normativa vigente en materia de contaminación acústica, el Consistorio nos señala que *“...el técnico municipal, la autoridad municipal e incluso el juez de paz, han acudido en reiteradas ocasiones para verificar el cumplimiento de la misma, no encontrando objeción alguna”,* si bien no especifica cuando se han producido esas comprobaciones, por

parte de quien y en qué han consistido, no existiendo al parecer informe o constatación escrita de las mismas, desconociéndose asimismo si, en estas actuaciones que se refieren, ha existido intervención de algún servicio veterinario y si se ha verificado el cumplimiento de la normativa protectora de la contaminación acústica.

**QUINTA.-** A pesar de la obligación municipal reseñada *ut supra* (el Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz tiene legalmente atribuidas las competencias en materia de regulación y tutela del desarrollo de la convivencia ciudadana así como el control e inspección de la contaminación acústica, viniendo, por ende, obligado, a investigar y atender las reclamaciones de los ciudadanos relativas a estas materias con los medios técnicos y humanos apropiados), en el caso objeto de queja ha tenido que ser la ciudadana afectada la que ha procedido a encargar y efectuar, de forma privada, una medición del ruido aéreo que generan los animales, “dando como resultado 63 db, siendo que en horario nocturno no se puede exceder de 50 db y en diurno de 60 db”, habiendo dado traslado al Ayuntamiento del resultado de la misma.

A la vista de ello, se solicitó al Consistorio un informe sobre las previsiones municipales en orden a la adopción de las medidas procedentes, indicando la contestación remitida que “... El ayuntamiento ha procedido a examinar la medición de ruido facilitada por la Sra. M, pidiendo opinión y criterio a más técnicos expertos”, sin especificar a qué profesionales se ha consultado y cual ha sido el resultado de dicha consulta, habiendo transcurrido ya seis meses desde que el Consistorio tuvo conocimiento de los resultados de la medición acústica efectuada, sin haber ofrecido respuesta o adoptado medida en relación con la problemática planteada por la vecina de la localidad.

Esta falta de concreción de la intervención administrativa en la problemática genera en la ciudadanía una situación de inseguridad jurídica y una conciencia de indefensión al considerar que las denuncias que efectúan no generan expediente administrativo alguno o por desconocer la tramitación y resultado de su protesta, extendiéndose en el tiempo la situación que expone la queja con el consiguiente perjuicio para los afectados.

**SEXTA.-** La Ley 7/2010, de 18 de noviembre, declara, en su artículo 5a), la competencia de los municipios para aprobar ordenanzas sobre contaminación acústica de conformidad con lo establecido en el artículo 7, pudiendo éstas contener aspectos que amplíen el grado de protección frente al ruido y las vibraciones establecido en dicha Ley.

En cumplimiento de lo establecido en la Disposición adicional tercera de esa norma, el Gobierno de Aragón elaboró una Ordenanza Municipal Tipo (2011), con el objeto de facilitar a los ayuntamientos aragoneses la elaboración de su Ordenanza propia en materia de protección contra la contaminación acústica, configurándose como un documento de carácter orientativo.

Teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz no dispone de ninguna regulación sobre contaminación acústica, podría valorar la conveniencia de elaborar, siguiendo el modelo publicado por el Gobierno de Aragón, una Ordenanza en esta

materia, con las modificaciones necesarias para adaptarlo a las características y necesidades concretas de ese municipio.

**SÉPTIMA.-** Esta Institución es consciente de que en la situación que plantea la queja subyace un problema de civismo, y es preciso que los miembros de la comunidad vecinal implicados participen de unas pautas mínimas de comportamiento que permitan convivir en paz y libertad, con respeto a los demás y a los bienes ajenos. Así, consideramos fundamental en estos casos fomentar las medidas de mediación entre las partes afectadas, al objeto de conciliar los intereses y voluntades implicados, contribuyendo así a una solución pacífica del problema.

Pero en caso de que esta primera acción para solucionarlo no se revele suficiente, como parece ser el caso, el Ayuntamiento debe acudir a otras medidas de mayor eficacia coercitiva, instrumentando los medios necesarios (por sí mismo o con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas) para garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia así como el respeto a los legítimos derechos de los vecinos del municipio.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio*, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto OTORGAR EL AMPARO solicitado por la presentadora de la queja y, en consecuencia, SUGERIR al Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz,

**Primero.-** Que intervenga activamente para inspeccionar y solventar, en su caso, la supuesta contaminación acústica derivada de la explotación doméstica no comercial para uso propio que es objeto de la presente queja, supervisando todo lo referente a las condiciones de la autorización municipal concedida y verificando el cumplimiento de la normativa expuesta en las anteriores consideraciones.

Todo ello sin perjuicio de las funciones de policía y sancionadora que legalmente tiene atribuidas el Consistorio en cuanto a las denuncias que recibe en esta materia y de actuar con la inmediatez que se precisa tras el largo periodo de tiempo transcurrido desde que se tuvo conocimiento de las molestias que originaba la explotación.

**Segundo.-** Que valore la conveniencia de elaborar una Ordenanza municipal en materia de contaminación acústica, siguiendo para ello el modelo tipo publicado por el Gobierno de Aragón, en su caso.

### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz aceptó la Sugerencia, remitiéndonos al efecto el siguiente escrito:

*“1ª : Tal y como se proponía, esta entidad a intervenido activamente para tratar de determinar si existe o no contaminación acústica derivada de la explotación doméstica objeto de la presente queja. En concreto, se contactado con un técnico que en breve realizará una medición de ruido para ver si se cumplen los parámetros previstos en la ley, y en caso de incumplimiento, se procederá a retirar la autorización municipal. La medición se realizará por un técnico independiente a las partes, con presencia de algún miembro de la entidad, y en condiciones normales para los animales de la explotación.*

*2ª: Asimismo, se le comunica que el ayuntamiento, en concreto el Alcalde y el técnico municipal, hemos realizado una visita inspectora a la actividad doméstica y de ella se desprende que:*

*- No se incumplen las condiciones para otorgar la licencia, ya que no se supera el número de animales permitidos. (se adjunta informe levantado durante la visita).*

*- Que los animales se han reubicado de lugar y están en la zona más lejana al patio de la Sra. M., para minimizar las molestias que puedan ocasionar.*

*- Que se ha aconsejado a la Sra. M. a retirar el gallo.*

*- Que preguntados el resto de vecinos, ninguno tiene queja ni sugerencia alguna sobre los animales allí existentes.*

*3ª: Se le informa de que esta entidad no dispone, a fecha de hoy, de ninguna ordenanza municipal sobre contaminación acústica. No obstante, se examinará el modelo tipo publicado por el Gobierno de Aragón, y se elaborará y adaptará la correspondiente ordenanza municipal en materia de contaminación acústica...”*



### **6.3.10 EXPEDIENTE DI-2638/2016-6**

#### **Molestias derivadas del funcionamiento de un establecimiento abierto al público. Contaminación acústica. Incumplimiento reiterado de horarios autorizados .**

La problemática derivada del funcionamiento, en horario nocturno, de un local abierto al público en la localidad de Alcañiz (Teruel), motivó la emisión, en fecha 23 de octubre de 2017, de la siguiente Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales dirigida al Consistorio afectado

#### **SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 11 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a las molestias vecinales que se derivaban del funcionamiento del Bar “*Camel*”, ubicado en la plaza Mendizabal de esa localidad.

Así, señalaba el presentador de la queja que este establecimiento “... *alarga el horario de los fines de semana hasta las 5:00 o 6:00 am, y si alguna vez acude la Policía, el propietario cierra y luego vuelve a abrir.*”

Se indicaba, asimismo, que el Ayuntamiento de Alcañiz era conocedor de esta problemática de ruidos y molestias que genera el establecimiento, pero no había adoptado ninguna medida al respecto.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 17 de noviembre de 2016 se dirigió un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz solicitando la oportuna información sobre la cuestión planteada en la queja.

En fecha 30 de marzo de 2017, desde el Consistorio de Alcañiz se nos remitió el siguiente informe elaborado por la Policía Local:

*“Que durante el año 2016 se levantaron cuatro actas por incumplimiento horario, y que a lo largo del año 2017 no se ha levantado ninguna por dicho motivo.*

*Que la Policía Local controla el exceso de horarios estipulados para los establecimientos públicos, así como que también es necesaria la colaboración ciudadana para estos casos a los que alude la queja, porque en ocasiones este tipo de comportamientos no pueden ser detectados por la Policía Local.”*

**TERCERO.-** A la vista del contenido del anterior informe, se consideró oportuno solicitar una ampliación de la información facilitada por parte del Ayuntamiento de Alcañiz.

Así, en fecha 4 de mayo de 2017 se requirió al Consistorio acerca del *“devenir de esas actas, si se aperturaron expedientes sancionadores con base en ellas y la situación procedimental en que se encuentran los mismos, en su caso”*.

**CUARTO.-** Dicha solicitud de ampliación de informe fue reiterada en fechas 6 de junio, 19 de julio y 13 de septiembre de 2017, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta sobre el particular.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos en él reconocidos y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

**SEGUNDA.-** Por su parte, la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

### *Artículo 19.*

*1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.*

### *Artículo 20.*

*Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.”*

**TERCERA.-** La falta de respuesta del Ayuntamiento de Alcañiz a las peticiones de ampliación de información remitidas por esta Institución, imposibilita el estudio íntegro de la cuestión sometida a la consideración del Justicia y, por ende, el adecuado ejercicio de las funciones que le vienen encomendadas por su Ley Reguladora.

**CUARTA.-** No obstante, y con las debidas cautelas al no haber podido verificar de forma íntegra la realidad que expone la queja así como las actuaciones administrativas desarrolladas al efecto, consideramos adecuado reclamar del Ayuntamiento de Alcañiz una

posición activa en cuanto a la problemática señalada, atendiendo a las competencias que le vienen atribuidas legalmente.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio*, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

**Primero.-** SUGERIR al Ayuntamiento de Alcañiz que intervenga activamente para inspeccionar y solventar, en su caso, la problemática expuesta sobre el funcionamiento del Bar “*Camel*” de la localidad, especialmente en materia de incumplimiento de horarios autorizados durante los fines de semana.

**Segundo.-** RECORDAR al Ayuntamiento de Alcañiz el deber legal que establece la *Ley Reguladora del Justicia de Aragón* en orden al auxilio de esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la Administración**

La Sugerencia no había sido objeto de respuesta en el momento de elaborar este Informe.

### **6.3.11 EXPEDIENTE DI-2843/2016-6**

#### **Instalación y funcionamiento de un punto limpio en Calatayud**

Un ciudadano formuló queja en la Institución por la instalación de un Punto Limpio en Calatayud al que no se estaba dando operatividad, no existiendo otro servicio similar en la localidad. La Comarca Comunidad de Calatayud no dio contestación a las solicitudes de información del Justicia por lo que se le formuló, en fecha 10 de julio de 2017, la siguiente Sugerencia, acompañada de un Recordatorio de Deberes Legales

#### **SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución una queja ciudadana en la que se hacía alusión a la construcción de un Punto Limpio en Calatayud sin que se hubiera llegado a poner en funcionamiento, señalando la queja literalmente lo siguiente:

*“Que hay un Punto Limpio en la antigua carretera hacia Nuévalos (antes de cruzar las vías antiguas) desde hace alrededor de tres años que empezaron las obras.*

*Que, sin embargo, no está operativo y quiere saber por qué, una vez terminado, no se ha puesto en funcionamiento.*

*Que no le consta que en Calatayud exista ningún otro Punto Limpio y que bastaría con que funcionara un par de horas dos tardes a la semana.”*

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 21 de febrero de 2017 dirigí escrito al Presidente de la Comarca Comunidad de Calatayud interesando un informe sobre la cuestión sometida a la consideración del Justicia.

**TERCERO.-** La solicitud de información efectuada a dicha Comarca fue reiterada en fechas 27 de marzo, 4 de mayo y 7 de junio de 2017, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna en torno a la problemática expuesta.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos en él reconocidos y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

**SEGUNDA.-** Por su parte, la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

#### *Artículo 19*

*1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.*

#### *Artículo 20*

*Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente."*

**TERCERA.-** La falta de respuesta de la Comarca Comunidad de Calatayud a las peticiones de información de esta Institución, imposibilita el estudio íntegro de la cuestión planteada en la queja y, por ende, el adecuado ejercicio de las funciones que le vienen encomendadas por su Ley Reguladora.

**CUARTA.-** No obstante, y con las debidas cautelas al no haber podido verificar con la Administración el contenido de la queja, sería conveniente que se estudiaran la situación y circunstancias que están demorando la puesta en funcionamiento del Punto Limpio a que se refiere el ciudadano, teniendo en cuenta que, al parecer, la inversión ya se encuentra efectuada y que con un reducido periodo de tiempo desarrollando sus funciones periódicamente se daría cumplida satisfacción a las necesidades vecinales.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio*, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

**Primero.-** SUGERIR a la Comarca Comunidad de Calatayud que se estudien la situación y circunstancias que están demorando la puesta en funcionamiento del Punto Limpio a que se refiere el ciudadano, teniendo en cuenta que, al parecer, la inversión ya se encuentra efectuada y que con un reducido periodo de tiempo desarrollando sus funciones periódicamente se daría cumplida satisfacción a las necesidades vecinales.

**Segundo.-** RECORDAR a la Comarca Comunidad de Calatayud el deber legal que establece la *Ley Reguladora del Justicia de Aragón* en orden al auxilio de esta Institución en sus investigaciones.

**Respuesta de la Administración**

La Sugerencia fue aceptada por la Comarca Comunidad de Calatayud.

### **6.3.12 EXPEDIENTE DI-2316/2016-6**

#### **Denuncia por ladridos de perros. Normativa**

La consulta de un ciudadano sobre las consecuencias de una posible denuncia de la que podía ser objeto con motivo de los continuos ladridos de sus perros, determinó la remisión por parte del Justicia del siguiente escrito:

<< En relación con el atento escrito que nos remitió el pasado 14 de septiembre de 2016, me permito indicarle que esta Institución no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico concreto a particulares, siendo ello función de otros profesionales del Derecho.

No obstante lo anterior, y a propósito de su consulta sobre la posibilidad de ser denunciada por los ladridos de sus perros, puedo señalarle lo siguiente:

El Ayuntamiento de Borja, al que nos dirigimos a fin de conocer si disponía de normativa específica sobre la materia, nos ha remitido el siguiente informe:

*“En contestación a sus requerimientos sucesivos en relación con reclamación de vecina de esta localidad, sobre posibles consecuencias desde el punto de vista de la normativa municipal por las molestias que pudieran causar los ladridos de perros de su propiedad, mediante el presente le informamos de lo siguiente:*

*1º. Existe, según averiguaciones que hemos practicados, únicamente un antecedente que podría asemejarse al relacionado en sus escritos; se trataba de perros que perturbaban, por sus ladridos en las inmediaciones del casco urbano, el normal descanso de otros ciudadanos.*

*2º. El único tipo sancionador aplicable a esas circunstancias está previsto en el artículo 37.a) de la Ordenanza Municipal de Convivencia y Civismo del Ayuntamiento de Borja, publicada en el BOPZ de fecha 6 de septiembre de 2010.*

*3º. Los requisitos que se exigirían para aplicar dicho tipo serían los siguientes:*

*Debería perturbarse de manera grave la tranquilidad y el ejercicio de derechos legítimos de otras personas; no servirían por tanto las meras molestias. En el caso de que le hablamos y que nos sirve de antecedente, el vecino perjudicado no podía dormir en las horas normales de descanso -de 22 horas a 8 de la mañana-, hasta el punto de que pudo aportar informe médico de las consecuencias que para su salud estaba teniendo.*

*Debería afectar al normal desarrollo de actividades de toda clase según la normativa aplicable.*

*- Afectar, alternativamente, a la salubridad u ornato público.*

*- Deben ser conductas no tipificadas -como es el caso- en la h normativa de protección de la seguridad ciudadana.*

*4°. La indicación que desde la Alcaldía, según dice la vecina que ha formulado ante esa institución queja, se ha le hecho, es correcta, desde el punto de vista de que no puede tratarse de una molestia grave aquella que se efectúa en el horario en el que se desarrolla la vida normal de los ciudadanos y, por tanto, no es apta para causar esa perturbación grave de la tranquilidad tipificada en el mencionado precepto.*

*5°. Le manifestamos igualmente la relevancia de la ubicación de la huerta, ya que las molestias a la tranquilidad de los ciudadanos no se puede producir en todo el término municipal, sino únicamente, en aquellos lugares en los que se pueda producir la perturbación grave descrita de la convivencia -normalmente en el ámbito del núcleo de población- y no en zonas de suelo no urbanizable en la que no se esté en lugares normales para el desarrollo de la mencionada convivencia.*

*6°. Fuera del mencionado tipo, no existen en este Ayuntamiento otros tipos sancionadores aplicables al caso citado.”*

Por nuestra parte, podemos añadir que en nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, tiene por objeto vigilar y reducir ésta para evitar y minimizar los daños que de ella puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente, mediante el establecimiento de niveles, objetivos e índices de calidad acústica. Están sujetos a la norma todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos siempre que ambos se encuentren en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

De manera específica, dispone el artículo 2º que *“En el caso de las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos de los municipios aragoneses, se aplicará cuando la contaminación acústica producida por aquellos supere los límites tolerables, todo ello de conformidad con lo regulado en las ordenanzas municipales, los usos locales y la presente Ley.”*

Resulta, en suma, de un problema de civismo, y es preciso que todos los miembros de la comunidad vecinal participen de unas pautas mínimas de comportamiento que permitan convivir en paz y libertad, con respeto a los demás y a los bienes públicos o privados. Así, consideramos fundamental fomentar las medidas de mediación entre las partes afectadas, al objeto de conciliar los intereses y voluntades implicados y contribuir así a una solución pacífica del problema.

Pero en caso de que esta primera acción para solucionarlo no se revele suficiente, el Ayuntamiento debe acudir a otras medidas de mayor eficacia coercitiva, pues como señala el artículo 42.2.a de la Ley de Administración Local de Aragón *"La garantía de la seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana"* es el primero de los ámbitos de acción pública en



que los municipios podrán prestar servicios y ejercer competencias, y ésta es asignada por su artículo 44.a a todos los municipios, independientemente de su nivel poblacional.

En consecuencia, desde las Corporaciones Locales deberán instrumentarse los medios necesarios para, por si mismas o con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia >>

### **6.3.13 EXPEDIENTE DI-1843/2016-3**

#### **Tres comunidades de vecinos denuncian los problemas que causa la suelta de perros en el Campus Universitario de la plaza de San Francisco**

Recibida la queja, se solicitó información a la Universidad de Zaragoza y al Ayuntamiento de Zaragoza; recibida la misma, se dictó la siguiente Sugerencia:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 15 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución, escrito de queja del siguiente tenor literal:

“Que viene en representación de tres comunidades de vecinos de la calle Menéndez Pelayo, números 2, 4 y 6, porque a 10 metros de los edificios se habilitó, a mediados de mayo de 2015, un coto para suelta de perros durante las 24 horas, lo que ocasiona reverberación, ruidos constantes de ladridos, problemas respiratorios de los vecinos debido al polvo en suspensión, malos olores de los orines y heces en descomposición: Además, también se producen discusiones entre los propietarios de los perros por lo que también ellos molestan.

Esta situación la han puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Zaragoza, del Rectorado de la Universidad de Zaragoza y de la Policía Local y no les hacen caso. La ciudadana afirma que es una zona en la que tienen competencia diversas Administraciones pero que ninguna se hace cargo y se derivan la responsabilidad unas a otras.

Además la ciudadana afirma que cuando llaman a la Policía para que realicen una medición de ruidos no se puede realizar ya que debido al sistema de medición no pueden captar el ruido real que ocasionan ya que es un ruido constante pero con interrupciones por lo que los ladridos de los perros constantes no son considerados como ruido al no detectarlo la máquina, lo que considera injusto.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para las Administraciones competentes pongan solución a este problema ya que dicha situación está afectando a la salud de los vecinos.”

**SEGUNDO.-** Incoado el expediente, se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza.

El Ayuntamiento de Zaragoza, en su Informe, alegó lo siguiente:

“En relación con el expediente arriba referenciado, se informa:

Que la zona de la que habla el expediente de queja, hace referencia a una zona acotada para suelta de perros, dentro del recinto del campus universitario de la Plaza de San Francisco,

cuya competencia de gestión y por lo tanto para decidir si es ese espacio u otro, es de la Universidad de Zaragoza.

Por parte de esta Oficina, simplemente, ratificar la necesidad de que los perros, dispongan de espacios adecuados en la ciudad, para la suelta y convivencia con otros congéneres, y todo ello para garantizarles el estado de bienestar animal.

Además, la regulación que existe en nuestra ciudad, tras la aprobación de la Ordenanza Municipal sobre la protección, la tenencia responsable y la venta de animales, posibilita la habilitación de suelta de perros en nuestra ciudad.

Respecto del resto de los extremos indicado en las quejas, decir que por el comportamiento anómalo e irresponsable de algunos propietarios, la solución, no debería ser limitar derechos de los perros y de aquellos propietarios que cumplen las normas o trasladar el problema a otro sitio.

Educación, respeto y empatía es lo que necesitamos para una buena convivencia entre todos animales de distintas especies.

Los perros forman parte de nuestras familias, y las administraciones tienen que garantizar los derechos de todos.

Las normas están para cumplirse, y aquellos que las incumplan deben ser sancionados.

Concluyendo, a juicio de la firmante, jamás puede estar justificado que se permitan acciones molestas, como las indicadas en el escrito y que queden sin respuesta sancionadora, pero sin limitar derechos de otros.

Lo único que podemos ofrecer desde esta Oficina, es mediación, entre vecinos afectados y la Universidad, que estudie el problema y posibles soluciones.”

Atendiendo al contenido del anterior Informe, se interesó la información oportuna a la Universidad de Zaragoza, recibíéndose el Informe que se transcribe a continuación:

“En primer lugar comenzaré por detallar la situación previa, retrocediendo varios años en el tiempo.

Nos encontrábamos con el campus, en su totalidad, invadido por perros sus propietarios que, a fin de proporcionar solaz y disfrute para sus animales, no dudaban en soltarlos nada más traspasaban las fronteras del campus. Esto provocaba no pocos problemas de convivencia y de seguridad. Así, este Rectorado recibió numerosas peticiones y escritos denunciando las molestias, el miedo o el riesgo que usuarios del campus sufrían cuando un perro suelto se abalanzaba sobre ellos. Mencionar también los numerosos problemas ocasionados por la invasión de los perros sueltos en los viales del campus, provocando algún que otro accidente, afortunadamente hasta el momento sin graves consecuencias, y numerosos sustos.

Ante tales denuncias, este Rectorado solicitó a la Unidad de Seguridad un estudio de las ordenanzas que fueran de aplicación sobre el campus de San Francisco, y la aplicación de tales ordenanzas.

En cumplimiento de lo anterior, la Unidad de Seguridad inició una campaña en la que, y de acuerdo a las ordenanzas municipales, se prohibió la suelta de perros en el campus de San Francisco. Esta campaña duró varios meses, supuso enfrentamientos continuos, agresiones al personal de Vigilancia en el campus, numerosas quejas de los propietarios de los animales e incluso noticias en prensa por la medida, a entender de estos últimos, excesiva.

Decir también que la Unidad de Seguridad se puso en contacto con el Ayuntamiento de Zaragoza a través de su Policía Local, a fin de solicitar apoyo en lo que entendemos es su competencia, el velar por el cumplimiento de las ordenanzas municipales. El apoyo prestado fue escaso, en ocasiones ni siquiera se hacía acto de presencia o esta llegaba tarde y en ningún caso nos consta que, tras las numerosas llamadas realizadas por nuestro Servicio de Vigilancia, se impusiera una sanción de las recogidas en la ordenanza por llevar el perro suelto. En definitiva, la campaña de prohibición de suelta de perros resultó de difícil aplicación e imposible de mantener en el tiempo.

Ante esta grave situación, de conflicto con los propietarios y de falta de efectividad por parte del Ayuntamiento en el cumplimiento de las Ordenanzas Municipales, este Rectorado a través de su Adjunto al Rector para Infraestructuras, D. Joaquín Royo Gracia, se puso en contacto con la Oficina de Protección Animal de Zaragoza y pactó la construcción de un espacio de convivencia que, por una parte, permitiría a los vecinos propietarios de animales disponer de un espacio de suelta de perros y por otra devolvería la paz al espacio de uso público que constituye el campus, aumentando la seguridad personal de todos los usuarios y también la seguridad vial, cuestión no menos importante.

La solución que se propuso era, de acuerdo a las ordenanzas municipales, la creación de un espacio de suelta 24 horas, con la superficie mínima que indican esas ordenanzas. El espacio que se ofreció fue el único que reunía las características necesarias, en superficie, en cercanía a las entradas del campus y en distancia mínima a los Centros y Facultades.

Hemos expuesto el problema para que entienda que la solución propuesta no adolece de arbitrariedad. Puede comprobar que antes de llegar a esta solución se han realizado tentativas importantes en otras direcciones, tentativas que han fracasado. La solución adoptada, tras varios meses de puesta en marcha de la zona de suelta de perros, ha derivado como esperábamos en un incremento de los niveles de seguridad antes mermados por la presencia de los animales sueltos, y por la actitud de sus propietarios.

Desde hace un tiempo, algunos vecinos de la zona donde se encuentra la zona de vallado, han manifestado a través de sus escritos y de sus peticiones en la junta de distrito que la medida adoptada causa numerosas molestias. Dichas molestias y la infracción que puedan constituir están contempladas en Ordenanzas Municipales y que es al

Ayuntamiento de Zaragoza al que compete ponerles remedio. La zona de suelta de perros es fruto de un convenio UZ-Ayuntamiento, convenio en el que la Universidad de Zaragoza pone a disposición de la ciudadanía un espacio del que es titular, pero entendemos que es al Ayuntamiento al que le compete la supervisión de su funcionamiento, y la aplicación de las ordenanzas que le fueran de aplicación.

En concreto la que indica el art. 19 de la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el Término Municipal de Zaragoza, que indica que "Los propietarios de animales domésticos son responsables de impedir que los ruidos producidos por los mismos ocasionen molestias al vecindario y de que no se superen los límites establecidos en el título III."

Finalmente, en una reunión entre representantes de la Junta del Distrito y este Rectorado, en atención a las quejas recibidas se concretó la instalación por parte del Ayuntamiento de una barrera de sonido para limitar las molestias que los ladridos ocasionasen a los vecinos. Las quejas por emisión de ruidos en los espacios de suelta de perros deben ser remitidas, valoradas y solucionadas por el Ayuntamiento de Zaragoza."

Estudiado este Informe, se instó al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Universidad de Zaragoza que ampliaran la información previamente ofrecida, solicitando la remisión de la copia del Convenio suscrito entre la Universidad y el Ayuntamiento de Zaragoza y que se indicare expresamente si se ha instalado la barrera de sonido a la que se alude para limitar las molestias que pudieren ocasionar los ladridos de los perros.

Junto a la respuesta de la Universidad de Zaragoza se adjuntó copia del referido Convenio de Colaboración para la utilización de servicios públicos de fecha 23 de febrero de 2015, cuyo contenido se transcribe a continuación:

**"CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA Y LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA, PARA LA UTILIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS:**

En Zaragoza, 23 de febrero de 2015.

#### REUNIDOS

De una parte, D. Carlos Pérez Anadón, en su condición de Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamiento y Vivienda, y Segundo Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Zaragoza. Interviene en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por razón de su cargo electo conforme a la vigente normativa.

De otra parte, D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup>. Pilar Zaragoza Fernández, Vicerrectora de Transferencia e Innovación Tecnológica de la Universidad de Zaragoza, quien actúa en nombre y representación de la misma en virtud de delegación conferida por Resolución Rectoral de 27 de abril de 2012 con domicilio social en c/ Pedro Cerbuna n.º 12 (50009) Zaragoza.

#### MANIFIESTAN

Primero. El Ayuntamiento de Zaragoza y la Universidad de Zaragoza tienen una larga trayectoria común, que se ha visto notablemente incrementada en los últimos, tanto de forma bilateral, como a través de las diversas entidades de las que ambas instituciones forman parte. El 23 de febrero de 2015 ambas instituciones firmaron un convenio general, que debe desarrollarse mediante convenios específicos.

Segundo. Ambas instituciones consideran conveniente establecer relaciones, con objeto de que todos los miembros de la comunidad universitaria puedan beneficiarse de los servicios prestados por el Ayuntamiento, en las mismas condiciones que los residentes en el municipio de Zaragoza.

Y para formalizar esa voluntad acuerdan suscribir el presente convenio, con las siguientes

## CLÁUSULAS

Primera. El objeto del presente convenio, en desarrollo del convenio general suscrito el 23 de febrero, es establecer las relaciones entre el Ayuntamiento y la Universidad de Zaragoza, con objeto de que todos los miembros de la comunidad universitaria puedan beneficiarse de los servicios prestados por el primero, con las mismas condiciones que los residentes en el municipio de Zaragoza.

Segunda. Con el citado propósito, el Ayuntamiento de Zaragoza, impulsará las actuaciones necesarias para que, previa tramitación del procedimiento legal que en cada caso corresponda y aprobación por el órgano competente

a) Los miembros de la comunidad universitaria así como los profesores visitantes, puedan acceder a la Tarjeta Ciudadana (que ofrece a sus usuarios numerosas ventajas para el uso del autobús, acceso a museos y bibliotecas municipales, uso de Bizi, centros deportivos, aparcamientos, salas de inclusión municipal, WiFi municipal, administración electrónica...). Ambas instituciones tenderán a que dicha tarjeta y la Tarjeta de Identificación Universitaria puedan integrarse en un único documento.

b) Los miembros de la comunidad universitaria tengan la misma consideración que los estudiantes de Educación Primaria y de Educación Secundaria en cuanto al pago de tasas para ser socios de las bibliotecas públicas.

c) Los miembros de la comunidad universitaria puedan acceder de forma gratuita al Museo del Fuego y de los Bomberos.

d) Los estudiantes de la Universidad de Zaragoza tengan la misma consideración que los menores de 26 años con carnet joven, a efectos del abono de transporte público.

e) El campus universitario de San Francisco, tenga la consideración de Parque público a los efectos del Decreto sobre condiciones para la suelta de perros en los parques públicos, de 4 de noviembre de 2014 (BOPZ n.º 265, de 18 de noviembre).

f) Cualquier otra que se acuerde por ambas partes.

Tercera. A fin de procurar el desarrollo y seguimiento de este convenio, se constituirá una comisión mixta formada por dos representantes de cada una de las partes, nombrados por el Alcalde y el Rector. La Comisión se constituirá en el plazo de un mes a partir de la entrada en vigor del presente anexo y tendrá como finalidad promover las acciones que permitan cumplir los objetivos y condiciones estipulados en el mismo. Se reunirá con una periodicidad anual y siempre que lo solicite una de las partes. En su primera reunión, la Comisión elegirá a las personas que la presidan y que levanten actas de sus reuniones. Al final de cada año elaborará una memoria de actividades.

Cuarta. La duración del presente convenio será de cuatro años, prorrogable por voluntad expresa de las partes por un único periodo de igual duración.

Quinta. Las partes podrán modificar el presente convenio de mutuo acuerdo en cualquier momento. Tal modificación deberá realizarse por escrito, Asimismo, este Convenio podrá resolverse en los siguientes casos:

- a) Por mutuo acuerdo, que deberá constar por acuerdo suscrito por las partes firmantes.
- b) Por denuncia de una de las partes, realizada por escrito y con una antelación mínima de tres meses.
- c) Por las causas establecidas en la normativa vigente.

Sexta. En caso de litigio sobre su interpretación y aplicación ambas partes acuerdan someterse a los jueces y tribunales de Zaragoza del orden contencioso-administrativo.

Y en prueba de conformidad, firman las partes el presente documento, por duplicado ejemplar, en el lugar y fecha al principio indicados.”

Además, se acompañaba copia del BOP nº 265 de 18 de noviembre de 2014 a los efectos de aportar el contenido del Decreto dictado por el Consejero de Cultura, Educación y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 4 de noviembre cuya parte general se transcribe a continuación:

“ANUNCIO relativo al tercer decreto sobre condiciones para la suelta de perros en los parques públicos.

«Con fecha 4 de noviembre de 2014, el consejero de Cultura, Educación y Medio Ambiente dictó el siguiente decreto:

La Ordenanza municipal sobre la protección, la tenencia responsable y la venta de animales, aprobada definitivamente por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de noviembre de 2013 (BOPZ de 19 de diciembre de 2013), en su disposición final primera modifica un párrafo del artículo 7 de la Ordenanza de uso de zonas verdes, en el sentido de admitir excepciones a la regla general de que "los perros deben ir conducidos por personas y provistos de correa".

Dichas excepciones son las que se regulan en el artículo 19 de la citada Ordenanza de animales, que establece las condiciones en que pueden soltarse los perros en los parques y plazas ajardinadas.

De la lectura conjunta de ambas disposiciones podemos concluir lo siguiente:

Con carácter general está prohibido soltar a los animales por los parques, excepto en las zonas habilitadas al efecto. El Ayuntamiento habilitará espacios reservados para la suelta. Los perros deberán ir conducidos por personas y provistos de correa. No obstante se podrán soltar en los parques o plazas ajardinadas con superficies continuadas superiores a 1.000 metros cuadrados que por parte del Ayuntamiento se determinen. Los perros transitarán por las zonas de paseo de los parques, evitando causar molestias a las personas, acercarse a los juegos infantiles, penetrar en las praderas de césped, en los macizos ajardinados, en los estanques o fuentes y espantar a las palomas, pájaros y otras aves.

El horario de suelta, conforme a lo dispuesto en el citado artículo 19, será de 21:00 a 9:00 horas del día siguiente en el período comprendido entre el 1 de mayo y el 31 de octubre, y de 20:00 a 9:00 horas del día siguiente en el período comprendido entre el 1 de noviembre y el 30 de abril. En consecuencia existirán dos tipos de espacios para el esparcimiento canino:

Las zonas habilitadas especialmente, sin restricción horaria, y los parques y plazas que el Ayuntamiento determine, con horario limitado al periodo nocturno según la época del año.

Antes de la aprobación de la nueva Ordenanza, el decreto de 27 de junio de 2013 del consejero de Cultura, Educación y Medio Ambiente estableció tres zonas de suelta de perros, en el Parque de los Cineastas (Actur), ribera del Huerva (Puente de los Gitanos) y Parque del Agua (soto de ribera), fijando las condiciones que debían reunir estas zonas, así como unas normas mínimas de conducta.

Una vez entrada en vigor la Ordenanza, el consejero de Cultura, Educación y Medio Ambiente dictó los decretos de 8 de enero de 2014 (BOPZ de 31 de enero de 2014) y 24 de enero de 2014 (BOPZ de 7 de febrero de 2014), en los que se fijan las condiciones en las que puede llevarse a cabo la suelta de perros y se relacionan 72 zonas verdes y 12 plazas públicas en las que puede llevarse a cabo dicha suelta.

Vista la experiencia en la aplicación de la nueva normativa y considerando que en general la regulación ha sido bien acogida por una amplia mayoría de usuarios, el presente decreto tiene por objeto recoger en un único listado las zonas en las que se autoriza la suelta de perros, tomando como referencia los listados que se contienen en los anteriores decretos de 8 y 24 de enero de 2014, que en lo sustancial se mantienen añadiendo nuevas zonas. Asimismo se mantienen las condiciones generales para la suelta de perros y se determinan las específicas aplicables a determinadas zonas verdes.

El nuevo listado se presenta territorializado por distritos municipales, y en su confección se han tenido en cuenta las sugerencias y alegaciones presentadas y los informes de los servicios técnicos municipales. En su virtud, en ejercicio de las competencias delegadas por



la Alcaldía mediante decreto de 19 de enero de 2009, decreto de nombramiento de 16 de abril de 2012 y decreto de estructura orgánica de 19 de abril de 2012, resuelvo:

Primero. - Condiciones para la suelta de perros en los parques.

A) En cuanto a las zonas de suelta:

La zona de suelta podrá ser toda la zona verde o una zona claramente identificada dentro de ella (un sector o un espacio delimitado por calles, arboledas, setos o muros) con una superficie mínima orientativa de 1.000 metros cuadrados. Debe ser fácilmente accesible para personas y animales.

Debe estar adecuadamente señalizada y con letreros informativos que adviertan de las normas que se deben cumplir. A este respecto, la Oficina de Protección Animal colaborará con el Servicio de Parques y Jardines para la adecuada señalización de las zonas de suelta.

El horario para la suelta de perros (que no sean potencialmente peligrosos) será el determinado en el artículo 19.3 de la Ordenanza: de 1 de mayo a 31 de octubre será de 2 1:00 horas a 9:00 horas del día siguiente; de 1 de noviembre a 30 de abril será de 20:00 horas a 9:00 horas del día siguiente. En las zonas de suelta autorizadas de forma permanente en el decreto de 27 de junio de 2013 no existirá limitación horaria.

B) En cuanto al comportamiento de los perros y sus cuidadores:

El propietario del perro será responsable de su comportamiento.

Es obligatorio retirar las deyecciones de los perros y depositarlas en los lugares indicados. En cuanto a los perros peligrosos, que en las zonas acotadas y valladas se exige que vayan provistos de bozal, debe advertirse que en las zonas no cerradas, en aplicación de la legislación vigente, los perros potencialmente peligrosos no podrán estar sueltos.

Además, en aplicación de las Ordenanzas Municipales existen otras limitaciones:

"Los perros no podrán entrar en las zonas de juegos infantiles ni podrán penetrar en las fuentes ni estanques o pisar el césped ornamental y las plantaciones de flores y plantas ornamentales".

Se entiende por césped ornamental, según el artículo 7 de la Ordenanza de uso de zonas verdes, "aquel que sirva como fondo para jardines de tipo ornamental y en los que intervenga la flor, el seto recortado o cualquier otro tipo de trabajo de jardinería".

Tampoco deberán estar sueltos en las zonas de mayores, pistas deportivas, huertos y otros equipamientos específicos. Por su parte la Ordenanza de protección del arbolado urbano señala como infracciones las conductas de abandonar en los alcorques los excrementos de perros y la de pisar el césped o las plantaciones donde no esté permitido.

.....”

De otra parte, la respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a la solicitud de ampliación de información es la siguiente:

“Respecto a su petición de información solicitada, a su vez, por el Justicia de Aragón, referente a las molestias producidas por los perros en los jardines del campus universitario de la Plaza de San Francisco, se informa:

- Que la Junta Municipal no realizó ningún convenio con la Universidad de Zaragoza, ya que sólo mantuvo una entrevista donde se expusieron propuestas de soluciones.
- Se informó y notificó a los vecinos las gestiones que se habían realizado, atendiendo sus peticiones de mediación para solucionar el problema de las molestias producidas por los perros. Se adjunta fotocopia del informe”. (Que es el que se reproduce a continuación):

“En relación a su solicitud de mediación para el traslado de la "zona de suelta de perros" situada en el campus de la Universidad de Zaragoza, le comunico las gestiones que ha realizado la Junta Municipal sobre este asunto:

- Se transmitió la petición de traslado a la Oficina de Protección Animal del Ayuntamiento de Zaragoza el día 3 de Noviembre de 2015, a la que se contestó que el asunto era competencia directa de la Universidad de Zaragoza.
- El día 18 de Enero se mantuvo una reunión con el Vicerrector Adjunto de Infraestructuras y el Responsable de Seguridad de la Universidad de Zaragoza, informándoles de las quejas y denuncias a Policía Local por parte de los vecinos por las molestias de ruidos que producen la suelta de perros en la zona acotada para ello. En esa reunión se les llevó la propuesta vecinal de traslado de la zona acotada unos metros, enfrente del Instituto Corona de Aragón, para evitar las molestias de los ladridos de los perros. Por parte de los responsables de la Universidad se comentó que no se podía asumir esa alternativa por haber unas pistas de petanca y un paso de acceso a la Universidad desde la calle que era muy utilizado por los ciudadanos y se seguiría oyendo igual los ladridos de los perros. Se propuso unas barreras de arbolado y setos, para mitigarlo.
- Esta propuesta se comunicó a los vecinos que indicaron por escrito que la propuesta de los setos y arbolado no serían suficientes para atajar el problema y volvían a proponer el traslado de la zona conservando la zona de petanca y el paso de acceso a la Universidad. Esta nueva propuesta de los vecinos se envió el día 26 de Enero de 2016 al Sr. Adjunto al Rector para Infraestructuras de la Universidad de Zaragoza.”

Las personas que presentaron la queja han hecho llegar a esta Institución documentación de interés; en concreto, el día 13 de junio de 2017 se recibió copia de la respuesta remitida por el Vicerrectorado de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura de la Universidad de Zaragoza a las pretensiones de la vecindad que interesaba la búsqueda de soluciones a los problemas referidos.

El contenido de la respuesta es el que sigue:

“Con fecha 20 de abril recibí su escrito en el que, en representación de las comunidades de vecinos de la calle Menéndez Pelayo números 2, 4 y 6 nos traslada las molestias ocasionadas por la zona de suelta de perros, ubicada en el Campus de San Francisco de la Universidad de Zaragoza.

Lamento sinceramente las molestias ocasionadas, no obstante debo recordarle que con fecha 16 de marzo de 2016, se dio contestación a representantes de su comunidad de propietarios al escrito en que ya nos comunicaban esa circunstancia. En esa ocasión, se les indicó que hacíamos llegar al Ayuntamiento su petición, ya que ese organismo es el que, en definitiva, tiene la capacidad de solucionar el problema referida.

Posteriormente esta Universidad y a petición del Justicia de Aragón, remitió un informe detallado sobre la creación, y supervisión de la zona de suelta de perros, en el que también se indicaba que las quejas ocasionadas por el funcionamiento de los espacios de suelta de perros debían ser remitidas, valoradas y solucionadas por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Más adelante, con fecha 20 de enero de 2017 dimos contestación de nuevo a un representante de la comunidad de propietarios de los números 2, 4 y 6 de la calle Menéndez Pelayo en ese mismo sentido, insistiendo en que las quejas ocasionadas por el funcionamiento de ese espacio deben dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza.

Por todo ello, no nos queda más que recomendarle, de nuevo, que se dirija al servicio que corresponda del Ayuntamiento de Zaragoza y exponga su petición. “

En fecha 14 de junio de 2017 se recibieron, además, seis fotografías tomadas de la zona vallada para la suelta de perros ubicada dentro del recinto universitario, que quedaron unidas al expediente.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.
- c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar la pretensión vertida en la queja.

**SEGUNDA.-** Se alude en la queja a las molestias que causan las conductas de los perros y de sus dueños en el campus de la plaza de San Francisco de la Ciudad Universitaria de Zaragoza; los motivos de la misma son varios, de una parte, los ruidos constantes por los ladridos de los perros a diferentes horas del día, resultando especialmente molestos en horario nocturno (el horario de suelta de los perros en verano, -esto es, del 1 de mayo al 31 de octubre-, es de 21 horas a 9 horas de la mañana del día siguiente y en invierno, -esto es, del 1 de noviembre al 30 de abril-, de 20 horas a 9 horas del día siguiente, de acuerdo con el artículo 19 de la Ordenanza Municipal sobre la protección, la tenencia responsable y la venta de animales). También ocasionan molestias los gritos y discusiones que se producen entre sus propietarios, la suciedad y malos olores causados por orines y heces en descomposición y los problemas respiratorios de los vecinos debido al polvo en suspensión levantado por las carreras de estos animales. En definitiva, se exponen en el escrito de queja problemas relacionados con la contaminación acústica, la salubridad pública, la pacífica convivencia vecinal y la seguridad ciudadana.

De la atenta lectura de la documentación aportada al expediente tanto por el Consistorio como por la Universidad de Zaragoza se desprende que las cuestiones descritas, que a día de hoy no han encontrado satisfactoria solución, han sido objeto de debate durante largo tiempo.

No consta a esta Institución, pues ni la Universidad de Zaragoza ni el Ayuntamiento de la ciudad han dado respuesta a las mismas, si, finalmente, se ha procedido a levantar la barrera vegetal para, al menos, mitigar en parte los ruidos, ni tampoco cuál fue, -si la hubo-, la respuesta de la representación de la Universidad a la propuesta del traslado del espacio acotado para suelta de perros unos metros (enfrente del Instituto Corona de Aragón), respetando no obstante, la zona de petanca y el acceso al campus por esa calle. Nada se alega, tampoco, en los informes remitidos por el Consistorio

y por la Universidad acerca de la falta de salubridad y limpieza en la zona acotada. Tampoco consta si ha habido o no respuesta por parte la Jefatura de Seguridad del Campus de San Francisco a la solicitud de un numeroso grupo de vecinos afectados residentes en la Calle Menéndez Pelayo instando permitir a los guardas de seguridad realizar llamadas de atención a los dueños de los perros ante los continuos ruidos por ellos causados, tanto a primera hora de la mañana como por la noche.

La falta de información sobre todas las cuestiones anteriormente enumeradas y aun de otras que seguro han sido objeto del diálogo mantenido entre las personas afectadas, el Ayuntamiento de Zaragoza y la Universidad, no impide el análisis de las pretensiones de la queja, que debe centrarse en si las mismas son amparadas por la norma, si la situación descrita y acreditada vulnera derechos de la ciudadanía y si en la actualidad dicha situación ha sido paliada (y, en caso contrario, medidas adoptadas u ofrecidas por la administración para solucionarla).

Comenzando el análisis por la primera de las cuestiones aludidas, -las molestias ocasionadas por los ladridos de los perros y los gritos de sus dueños, en especial en horario nocturno y a primera hora de la mañana, dada la proximidad de la zona de suelta con las viviendas de las personas afectadas-, debemos invocar la normativa vigente de aplicación.

La Ley 7/2010 de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1 tiene por objeto “vigilar y reducir ésta para evitar y minimizar los daños que de ella pudieren derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante el establecimiento de niveles, objetivos e índices de calidad acústica.”

Prosigue el párrafo segundo de dicho precepto explicando la finalidad de la Ley en los siguientes términos:

“2. La presente Ley tiene como finalidad la plena realización de los derechos de quienes residan o se encuentren en la Comunidad Autónoma de Aragón a disfrutar de un medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud, a la protección ante las distintas formas de contaminación, a la protección de la intimidad personal y familiar y a una adecuada calidad de vida.”

En cuanto a su ámbito de aplicación, el artículo 2 establece:

“1. Están sujetos a esta Ley todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos siempre que ambos se encuentren en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

2. En el caso de las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos de los municipios aragoneses, se aplicará cuando la contaminación acústica producida por aquellos supere los límites tolerables, todo ello de conformidad con lo regulado en las ordenanzas municipales, los usos locales y la presente Ley.”

El cumplimiento de la norma es exigible, tanto a los poderes públicos como a la ciudadanía, según las competencias que legalmente se les atribuyan y de acuerdo con las obligaciones establecidas en la propia normativa.

Así, y por lo que respecta a los municipios, el artículo 5 de la Ley 7/2010 de 18 de noviembre dispone:

“Corresponde a los municipios el ejercicio de las siguientes competencias:

a) La aprobación de ordenanzas sobre contaminación acústica, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.

(En el que se establece la competencia de los municipios para elaborar y aprobar Ordenanzas municipales sobre contaminación acústica, las cuales pueden contener aspectos que amplíen el grado de protección frente al ruido y las vibraciones establecido en esta Ley).

b) El control del cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de la normativa aplicable en materia de calidad acústica a viviendas y edificios.

c) Con carácter general, la inspección y el control de las actividades susceptibles de causar contaminación acústica.”

De acuerdo con estas competencias, el Ayuntamiento de Zaragoza publicó la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza, en cuyo artículo 19, y bajo el epígrafe “Animales domésticos” establece la responsabilidad de sus propietarios:

“Los propietarios de animales domésticos son responsables de impedir que los ruidos producidos por los mismos ocasionen molestias al vecindario y de que no se superen los límites establecidos en el título III.”

Y de forma más amplia, la Ordenanza Municipal sobre la protección, la tenencia responsable y la venta de animales regula de forma pormenorizada la protección, tenencia y venta así como, -y por lo que a este supuesto respecta-, la obligación de propietarios/as y poseedores/as de animales de compañía y condiciones de los perros en la vías y espacios públicos (artículo 14), la presencia de animales domésticos en la vía pública y en los espacios públicos (artículo 19), la tipificación de las conductas sancionables (artículo 37) y las sanciones (artículo 38), entre otras cuestiones.

En el primero de sus preceptos, esta Ordenanza regula el objeto, la finalidad y el ámbito de aplicación de la norma de la siguiente manera:

“1-. La presente Ordenanza tiene por objeto establecer la normativa reguladora de la protección, tenencia y venta de animales, las normas de convivencia que faciliten la relación armónica entre los habitantes de la ciudad y los animales domésticos y las

condiciones del ejercicio de las competencias municipales en esta materia en el término municipal de Zaragoza.

2. Las finalidades de esta Ordenanza son alcanzar el máximo nivel de protección y bienestar de los animales, garantizar una tenencia responsable y la máxima reducción de las pérdidas y los abandonos de animales, fomentar la participación ciudadana en la defensa y protección de los animales y preservar la salud, la tranquilidad y la seguridad de las personas.

3. El ámbito de aplicación de esta Ordenanza es el término municipal de Zaragoza, dentro del marco establecido por la normativa comunitaria y la legislación estatal y autonómica en materia de protección animal, regulación de núcleos zoológicos, tenencia de animales potencialmente peligrosos y de protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos.”

La fundamentación de los textos normativos de aplicación a este supuesto descansa, por tanto, en la obligación de garantizar el derecho a la salud por parte de los poderes públicos por medio de la regulación de las diferentes actividades de las personas, en particular, aquellas relacionadas con la tenencia y cuidado de los animales domésticos. El legislador no ha querido que esta garantía sea un concepto teórico, sino que, para su real y efectivo cumplimiento en la vida cotidiana, ha articulado mecanismos de prevención, de vigilancia y sancionadores y ha definido las competencias de las diferentes administraciones obligadas a cumplir esas tareas de prevención, de vigilancia y de policía.

Como complemento y desarrollo de la Ordenanza Municipal sobre la protección, la tenencia responsable y la venta de animales, el Ayuntamiento de Zaragoza dictó el Decreto sobre condiciones para la suelta de perros en los parques públicos publicado en el BOP de 18 de noviembre de 2014. En el mismo se regulan, entre otras cuestiones:

-Las condiciones para la suelta de perros en los parques (en cuanto a las zonas de suelta y en cuanto al comportamiento de perros y cuidadores).

-Las zonas de suelta de perros por distritos.

-Las zonas que dejan de estar autorizadas.

-La autorización de nuevas zonas.

-La señalización.

De la atenta lectura del Decreto se desprende que el campus universitario de San Francisco no estaba incluido en las zonas de suelta por distritos, sino que fue con posterioridad cuando se equiparó al concepto de “Parque Público”, mediante el Convenio suscrito por la Universidad de Zaragoza y el Ayuntamiento de la ciudad en fecha 23 de febrero de 2015, en cuya cláusula segunda se dispone:

“...Con el citado propósito, el Ayuntamiento de Zaragoza impulsará las actuaciones necesarias para que, previa tramitación del procedimiento legal que en cada caso corresponda y aprobación por el órgano competente:

...e) El Campus universitario de San Francisco tenga consideración de Parque Público a los efectos del Decreto sobre condiciones para la suelta de perros en los parques públicos, de 4 de noviembre de 2014 (BOPZ nº 265 de 18 de noviembre).”

De la documentación aportada al expediente se desprende que la ubicación concreta de la zona de suelta de perros en el campus de San Francisco fue determinada por la Universidad de Zaragoza, en su condición de titular y gestora del inmueble, condición a la que alude el Consistorio para argumentar la competencia de la Universidad en la búsqueda de soluciones a los problemas que causa la utilización de esta zona por los usuarios.

De otra parte, y como hemos visto, la Universidad de Zaragoza arguye que la competencia para hacer cumplir la normativa municipal, aun en un campus que no es propiedad del municipio, sino de la propia Universidad, es del Ayuntamiento de Zaragoza.

Es un hecho acreditado por la documentación incorporada a este expediente que desde la creación y delimitación de esta zona de suelta de perros en el campus, un numeroso grupo de personas, en concreto, los vecinos de tres edificios situados en los números 2, 4 y 6 de la Calle Menéndez y Pelayo, ubicados a escasos metros de dicha zona, vienen padeciendo los ruidos causados por los perros en horas de descanso nocturno y diurno, viendo alterado su derecho a la salud y al descanso, sin que se les haya ofrecido ninguna solución eficaz. Esta situación no debe prolongarse más en el tiempo, máxime tomando en consideración que nos encontramos a principios del verano, época en la que normalmente, en horario nocturno y a primera hora de la mañana, las ventanas de las viviendas particulares están abiertas debido al calor.

Es por ello que resulta urgente la búsqueda activa de soluciones eficaces que pongan fin a una situación que, a todas luces, vulnera derechos de las personas, quienes, de otra parte, no tienen obligación de padecerla.

Esta Institución entiende que corresponde tanto a la Universidad de Zaragoza como al Ayuntamiento de la ciudad, impulsar la adopción de medidas y colaborar con diligencia para dar una respuesta a la ciudadanía conforme a las competencias que legalmente tienen encomendadas:

-en cuanto a la ubicación concreta de la zona de suelta en cuestión, parece razonable replantearse de nuevo su traslado, -al menos unos metros, como sugieren las personas afectadas e intentando compatibilizar los usos y el acceso-, con la finalidad de contribuir a paliar la contaminación acústica, y facilitar el descanso de los vecinos.

-en cuanto a medidas que mitiguen el ruido, -verbigracia, la colocación de vallado vegetal u otras-, resulta necesario el estudio de su eficacia y, de acuerdo con los resultados, acordar lo procedente.



-en cuanto a medidas que promuevan la correcta convivencia ciudadana, impidiendo los gritos y discusiones entre los usuarios de la zona aludida, ha de señalarse que, tanto la Universidad de Zaragoza como el Ayuntamiento de Zaragoza, cuentan con los medios idóneos para coadyuvar en la garantía de dicha convivencia, mediante la colaboración de la Jefatura de Seguridad del Campus de San Francisco y de la Policía Local.

**TERCERA.-** La segunda de las cuestiones aludidas hace referencia a la suciedad y malos olores causados por orines y heces en descomposición y los problemas respiratorios de los vecinos debido al polvo en suspensión levantado por las carreras de estos animales.

La aportación al expediente de fotografías y de vídeos de la zona de suelta de perros del campus de San Francisco acredita de manera explícita la realidad de su deterioro y de la falta de limpieza y cuidado, circunstancias ambas fácilmente comprobables de una simple inspección. La falta de salubridad es evidente ante la visión de unos contenedores de residuos procedentes de los perros, repletos, que obligan a depositar en el suelo aquellas bolsas que ya no caben. La falta de riego y cuidado ha provocado la aparición de hoyos y pequeñas zanjass en el suelo que conforman grandes charcos cuando llueve; además, la falta de riego y el calor, de una parte, y la ausencia de vegetación, de otra, ocasionan la abundancia de polvo del que se habla en la queja.

En cumplimiento de la obligación que compete a la Universidad de Zaragoza relativa al mantenimiento y conservación de las zonas ajardinadas y de los sistemas de riego y arbolado así como a la limpieza de viales y aceras del campus de San Francisco, parece razonable proponerle que promueva todas las medidas que entienda oportunass y necesarias para mantener la limpieza y salubridad de la zona aludida.

### **III. Resolución**

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 formular:

#### **SUGERENCIA:**

Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, es por lo que se estima conveniente sugerir:

-A la Universidad de Zaragoza y al Ayuntamiento de Zaragoza, que colaboren con diligencia para dar respuesta a la ciudadanía y, en concreto, a las personas residentes en los inmuebles ubicados en los números 2,4 y 6 de la Calle Menéndez Pelayo, sobre el descrito problema de los ruidos y molestias producidos por el uso de la zona de suelta de perros ubicada en el campus de San Francisco, impulsando las medidas que se estimen oportunass, y conforme a las competencias que legalmente tienen encomendadas.

-A la Universidad de Zaragoza, que, en cumplimiento de la obligación que le compete, relativa al mantenimiento y conservación de las zonas ajardinadas y de los sistemas de riego y arbolado así como a la limpieza de viales y aceras del campus de San

Francisco, promueva todas las medidas que entienda oportunas y necesarias para mantener la limpieza y salubridad de la zona aludida.

### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Zaragoza no acepto la Sugerencia y la Universidad de Zaragoza la aceptó parcialmente.

### **6.3.14 EXPEDIENTE DI-2063/2017-3**

#### **Se denuncian molestias causadas por un local alquilado de Binéfar**

Recibida la queja, se interesó la información oportuna al Ayuntamiento de Binéfar; una vez recibida, se dictó la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 8 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“Que existen una serie de hechos que están ocurriendo en la localidad de Binéfar (Huesca) concretamente en la C/ XXX nº x, en el local nºx, desde hace varios años y en los cuales los vecinos que residimos en dicha comunidad nos sentimos impotentes y estamos sufriendo numerosas molestias, debido a dicho local, que se encuentra en los bajos del edificio, alquilado como "chamizo" a personas jóvenes. En este local predomina la música a volumen elevado, que incluso llega a escucharse en las plantas superiores de la comunidad a cualquier hora del día y en muchos casos, a altas horas de la madrugada, la falta de ventilación, exceso de aforo, así como de humos, suciedad, e incluso riesgo de incendios, entre otros, y sin ningún tipo de medidas de seguridad.*

*Estos jóvenes sacan sillas al exterior, ocupando toda la acera. También se puede observar a numerosos perros de razas peligrosas sin ningún tipo de correa ni bozal, estando a sus anchas próximos al local, llegando incluso a que los transeúntes tengan que dar un rodeo para poder pasar, con el peligro que conlleva para menores de edad o ancianos que puedan transitar por el lugar.*

*La falta de interés por parte del Ayuntamiento de la localidad de Binéfar, me ha llevado a poner en conocimiento de este gran problema, a un órgano superior, ya que por parte de la Administración Local se está haciendo caso omiso a las quejas que se están realizando sobre la gravedad del asunto.*

*Se pueden comprobar las numerosas ocasiones en que han intervenido agentes de la Policía Local de Binéfar, y la preocupación e indefensión por parte de las fuerzas de seguridad por no poder erradicar este problema tan generalizado en el municipio, debido a que no hay ninguna ordenanza municipal establecida. Se tiene conocimiento de que se realizó una queja individual en Junio de 2016 y otra colectiva por parte del Presidente de la comunidad en Septiembre de 2016, en representación de los vecinos del edificio. Esta última se llevó a cabo a través de la administradora de la finca, que concretamente tuvo registro de entrada con número 2016/ 8540, el día 9 de septiembre de 2016. Asimismo, en la localidad de Binéfar se pueden apreciar numerosos locales privados regentados en*

*algunos casos por menores de edad, que no respetan las normas de seguridad y convivencia ciudadana, encontrándose estos con idénticos problemas a los nuestros, incluso se tiene conocimiento de que ha habido varios incendios en algunos de ellos llegando a intervenir el Cuerpo de Bomberos ; motivos por los que se hace imprescindible tomar medidas que impidan la peligrosidad de estos "chamizos", además de los problemas que causan en las comunidades de vecinos.*

*En la finca, concretamente, se encuentran dos locales como "chamizos" uno a cada lado de la puerta de entrada, dificultando el acceso normal a las viviendas, por invasión y uso desproporcionado de la acera por parte de los jóvenes.*

*Por todo esto, exijo:*

*Una ordenanza municipal por la que se puedan regular estos locales y se establezcan normas a respetar. Incluso proponer sanciones por estos hechos incívicos, y, llegado el caso, con el cierre de los mismos."*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 9 de junio de 2017 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Binéfar (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 27 de junio de 2017 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Binéfar con el siguiente contenido:

*"En relación con la queja presentada contra este Ayuntamiento, número de referencia DI-206312017-3, sobre molestias producidas por el uso del local número x de la calle XXX, le informo lo siguiente:*

**PRIMERO.-** Con fecha 29 de junio de 2016 (registro de entrada 2016/6337). D.CCC, con domicilio en la calle XXX, número x, presentó una queja por los ruidos y el escándalo provocados por dos chamizos existentes en los bajos del edificio en el que reside.

*El escrito de queja fue objeto de contestación por esta Alcaldía con fecha 10 de agosto de 2016, indicándole que la Policía Local venía controlando especialmente uno de los dos chamizos, en turnos de tarde y noche, anotando las incidencias detectadas y que cualquier incidencia puntual lo pusiera en conocimiento de la Policía Local.*

*Respecto al otro chamizo, no se ha constatado que transmitieran ningún tipo de molestias al vecindario o una conducta incívica por parte de sus miembros.*

**SEGUNDO.-** Con fecha 9 de septiembre de 2016 (registro de entrada número 2016/8540), la Comunidad de Propietarios de la Calle XXX, número x. presentó un escrito relativo a la existencia de dos bajos del inmueble arrendados como chamizos, provocando suciedad y basura en la acera pública, ruidos, música alta, gritos, bocinas de vehículos, ocupación de vía pública con sillas, sillones y demás enseres, tenencia de perros sueltos sin bozal y olores.

*TERCERO.- La Policía Local ha acudido cuando ha recibido las llamadas de los vecinos transmitiendo sus quejas, realizando dos informes al respecto, con fechas 16 de septiembre de 2016 y 3 de mayo de 2017, respectivamente, en los que se constataba las molestias producidas por uno de los chamizos, advirtiendo que las personas que lo ocupaban hacían caso omiso a los requerimientos de las Policía.*

*CUARTO.- Ante esta situación, se localizó al propietario del local al objeto de que identificara a la persona de referencia del chamizo. El propietario procedió a identificarlo con fecha 19 de mayo de 2017 (registro de entrada número 2017/4554).*

*QUINTO.- Posteriormente, con fecha 6 de junio de 2017, esta Alcaldía mantuvo una reunión con los representantes de los integrantes del chamizo, en la que se les conminó a adaptarse a las normas de convivencia para evitar el cierre del chamizo, pretendiendo la conciliación de los intereses de todas las partes afectadas, conciliación que resulta bastante compleja dado que los chamizos tienen una larga tradición en la localidad y sirven de punto de encuentro y reunión de los jóvenes, sin que ello deba, lógicamente, perjudicar a los vecinos del entorno de los inmuebles en los que se alojan los chamizos.*

*SEXTO.- Por otra parte, únicamente tenemos conocimiento de existencia de un incendio en chamizos en Binéfar, en concreto en el año 2015, por causas que no pudieron determinarse de forma cierta, cuando el local se encontraba vacío, sin que tengamos constancia de ningún otro incendio.*

*SÉPTIMO.- El Ayuntamiento de Binéfar, no obstante las lagunas jurídicas existentes en este tipo de intervenciones, ya ha actuado en alguna ocasión ordenando el cierre de chamizos en los que se producían molestias para los vecinos. Concretamente un chamizo en la calle Ricardo del Arco (año 2009), otro chamizo en la calle La Iglesia (año 2009), y otro chamizo en la calle José Sanz (año 2011),prohibiéndose también el uso de un local como chamizo en la calle Las Monjas (año 2014).*

*OCTAVO.- El Ayuntamiento de Binéfar se ha planteado en más de una ocasión la elaboración de una Ordenanza que regule este tipo de locales, pero esta iniciativa no se ha materializado hasta el momento dados los problemas para poder abordar esta regulación, teniendo en cuenta que el arrendamiento de un local por su propietario para ser utilizado por el arrendatario como lugar de reunión privado y no como establecimiento público, se encuentra configurada como una relación jurídica de carácter privado, si bien el Ayuntamiento sí dispone de competencias para verificar que el local cumple las necesarias condiciones de seguridad y salubridad para el fin que se pretende, además de velar porque se cumpla la normativa en materia de ruidos, sin que se transmitan molestias a los vecinos, y que la vía pública en la que se sitúa el local se encuentre en todo momento en las adecuadas condiciones de limpieza, de manera que. en la medida en que la actividad privada que se realiza en un local pueda trascender al ámbito público sí que es controlable por la Administración Municipal.*

*Sería deseable poder disponer de alguna normativa autonómica que sirviera de marco común para que los municipios pudieran proceder a la elaboración de ordenanzas*

*específicas adaptadas a las características de cada municipio, pero en todo caso con una cobertura jurídica y con un contenido mínimo para todas ellas. Sin embargo, actualmente el Gobierno de Aragón no dispone de normativa al respecto, situación que dificulta la elaboración de ordenanzas municipales.*

*En definitiva, el Ayuntamiento de Binéfar:*

*1.- Tiene interés en la elaboración de una ordenanza municipal reguladora de los chamizos y se sugiere que el Gobierno de Aragón pueda aprobar alguna norma como marco normativo común para todos los municipios.*

*2.- Ha intentado una solución a los problemas planteados por el chamizo de la calle XXX, mediante el diálogo con sus ocupantes, antes de proceder a la adopción de una medida drástica como es el cierre del chamizo, medida que se adoptará en caso de que se haga caso omiso de las indicaciones del Ayuntamiento.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la Institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón*”.

**SEGUNDA.-** Se alude en la queja a las continuas molestias y ruidos que causan el indebido uso por parte de un grupo de personas del local ubicado en el número x de la calle XXX de Binéfar, queja que se ha hecho llegar al Consistorio en varias ocasiones por la falta de cumplimiento de las más elementales normas de convivencia. Se insta en la queja a esta Institución que medie para que el Ayuntamiento de Binéfar ejerza el debido control de estas conductas y, en su caso, dicte una Ordenanza que regule el funcionamiento de este tipo de locales y las normas que han de observar las personas usuarias de los mismos.

Existe un marco legal que ampara el derecho de las personas al descanso y garantiza la convivencia ciudadana, tanto de carácter general como de ámbito local en la que el Ayuntamiento de Binéfar puede fundamentar su actuación con la finalidad de solucionar los problemas de convivencia cívica a los que se alude en la queja.

Debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) y l) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone:

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

a) *La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.*”

Estas primeras atribuciones en la acción pública que el artículo 44 a) del mismo texto legal asigna a todos los municipios, faculta a las Corporaciones Locales para dotarse de los instrumentos necesarios, (bien *per se*, bien mediante la petición de ayuda y colaboración a otras administraciones públicas) con la finalidad de asegurar la pacífica convivencia ciudadana.

Además, resultan de aplicación al supuesto que nos ocupa los artículos 41 y 42 de la Ley 7/2010 de 18 de noviembre de Protección contra la Contaminación Acústica de Aragón; así, en el primero de los preceptos mencionados se establece lo siguiente:

*“1.- En el ámbito de sus respectivas competencias, la actividad de inspección y control de la contaminación acústica corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón a través del departamento competente en materia de medio ambiente, y a los ayuntamientos respectivos.*

2.- *Los funcionarios que realicen labores de inspección tendrán el carácter de agentes de la autoridad a los efectos previstos en la legislación aplicable y podrán acceder a cualquier lugar, instalación o dependencia de titularidad pública o privada. En el supuesto de entradas domiciliarias, se requerirá el previo consentimiento del titular o resolución judicial.*

3.- *Las Administraciones con competencias en inspección y control de la contaminación acústica deberán disponer de los medios técnicos y humanos apropiados para la vigilancia de la contaminación acústica.*

(El subrayado es nuestro).

De otra parte, el artículo 42 del mismo texto legal regula el ejercicio de la actividad de inspección de la administración competente, (en este caso, la municipal), la cual se ejerce, bien de oficio, bien como consecuencia de denuncia, desarrollando todos los aspectos de tal actividad, medios y forma de realizarla y medidas que pueden adoptarse dependiendo de la gravedad de los resultados arrojados por las mediciones del ruido.

En definitiva, la administración local tiene legalmente atribuidas las competencias en materia de regulación y tutela del desarrollo de la convivencia ciudadana y el control e inspección de la contaminación acústica, íntimamente relacionados con la obligación de garantizar la mejor convivencia.

Ciertamente, no existe una normativa específica (Ordenanza) en la localidad de Binéfar que, inspirándose en los textos legales anteriormente invocados, desarrolle específicamente la convivencia cívica en dicho municipio.

Al respecto, esta Institución se ha pronunciado ya con anterioridad en otros supuestos similares al presente, en los que se ha estudiado la necesidad y la legitimidad de los municipios para intervenir en los problemas derivados de las peñas y del uso indebido de locales situados en bajos de edificios cuya denominación varía según los municipios (“peñas”, “toperas”, “bajeras”, “chamizos” etc.)

Ya en el año 2005, esta Institución elaboró y publicó el borrador de una ordenanza reguladora de peñas con el ánimo de colaborar con los municipios en su regulación. Dicho borrador puede consultarse en la página web de esta Institución, concretamente en el apartado “Informes Anuales”, pudiendo encontrarse en las páginas 802 a 810 del Informe Anual correspondiente a 2005. En el Preámbulo de dicho Borrador se señalaba:

*“Tradicionalmente, las peñas han sido un elemento fundamental en las fiestas de los pueblos y ciudades de Aragón, aglutinando a los ciudadanos, principalmente a la juventud, sirviendo de punto de encuentro y diversión, y colaborando en muchos casos activamente con los Ayuntamientos y comisiones de festejos en la organización de actos festivos.*

*..... Sin embargo, la extensión del ocio juvenil y la falta de otras ocupaciones lúdicas o laborales durante muchas horas ha determinado que las peñas hayan extendido su*



*actividad fuera del tiempo que normalmente les ha sido propio, funcionen de manera continuada, principalmente durante las vacaciones escolares, y hayan adquirido un rango central en la relación social de estas personas, pues se dan con creciente frecuencia los grupos de jóvenes o adolescentes, en muchas ocasiones menores de edad y sin ninguna responsabilidad por parte de personas mayores o familiares, que establecen su lugar de reunión continuo en la peña y generan molestias a los vecinos, en forma de ruido excesivo, suciedad, actitudes irreverentes, etc.*

*Dado que las actividades de las peñas están dando lugar cada vez a mayores controversias con los vecinos, y antes de que se genere un problema grave de convivencia ciudadana, es conveniente establecer una regulación de su actividad y fijar unas normas que encaucen la libertad individual dentro de unos términos razonables a través de la exigencia de unas determinadas condiciones para su ejercicio y la determinación de derechos y obligaciones de los participantes en estas actividades”.*

Esta Institución es consciente de que las molestias y conflictos descritos en la queja son básicamente, problemas por falta de civismo y de respeto a los derechos de las personas que no pueden ser solucionados sólo con medidas represoras, debiendo promoverse por parte del Consistorio el diálogo con las personas que causan dichos problemas y con sus padres o representantes legales. No obstante, y para el supuesto de que el diálogo y la mediación no surtiera el efecto deseado, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Binéfar que, tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, ejerza el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana, emisión de ruidos y limpieza viaria, y se dote, en su caso, de los instrumentos necesarios (aprobación de Ordenanza de Convivencia Ciudadana) para atajar los problemas derivados de conductas incívicas que pudieren alterar la salud y el debido descanso de los vecinos del municipio, viniendo, por ende, obligado, a investigar y atender las reclamaciones de los ciudadanos relativas a estas materias.

### **III. Resolución**

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, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Binéfar que, sin perjuicio de promover el diálogo y la mediación con las personas que causan los problemas descritos en la queja (y con sus padres o representantes legales), ejerza el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana, emisión de ruidos y limpieza viaria, y se dote, en su caso, de los instrumentos legales necesarios (aprobación de Ordenanza de Convivencia Ciudadana) para atajar los problemas derivados de conductas incívicas que pudieren alterar la salud y el debido descanso de los vecinos del municipio.

### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Binéfar aceptó la Sugerencia.

### **6.3.15 EXPEDIENTE DI-2656/2016-3**

#### **Se denuncian molestias producidas por el bar La G. de Alcañiz**

Recibida la queja, se interesó la información oportuna al Ayuntamiento de Alcañiz, quien la remitió, dictándose a continuación la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 14 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“Que hace unos cuatro o cinco años abrieron un local-bar en la calle Alejandro nº 11 bajos (es un pasaje), llamado La G...*

*La Comunidad de propietarios del inmueble habló con el propietario al comienzo para que no pusiera la música alta, cumpliera el horario de cierre etc.. Nunca hizo caso y los ruidos son insoportables.*

*Han tenido múltiples reuniones con el Ayuntamiento.*

*También se dirigieron al Justicia de Aragón.*

*Están muy cansados (hay gente enferma, vecinos que realizan trabajos a turnos).*

*.....*

*El Ayuntamiento de Alcañiz no ha solucionado el problema”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Alcañiz (Teruel) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 7 de marzo de 2017 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Alcañiz con el siguiente contenido:

*“En relación a su escrito solicitando información relativa a la actividad realizada en el local anteriormente llamado "La G...", la Técnico Municipal de Medio Ambiente INFORMA:*

*Del local se solicitó previamente una licencia de actividad no clasificada como bar-cafetería (Crepería). De este procedimiento, el local no dispone de licencia de funcionamiento previa, ya que el acta de comprobación fue desfavorable.*

*Posteriormente en abril de 2013, se solicitó un cambio de titularidad de este expediente a bar La G..., S.C.*

*En fecha 15 de diciembre de 2015 tuvo entrada en este Ayuntamiento la solicitud de licencia de bar con música. Tras el informe urbanístico favorable por parte del Arquitecto Municipal se procedió a la incoación de expediente y la publicación del edicto en el BOA (Sección Teruel) y en periódico La Comarca, por ser un establecimiento público. Posteriormente se notificó a todos de los vecinos linderos.*

*Con fecha 3 de marzo de 2016 los promotores de la actividad presentaron una declaración responsable para la apertura del local previa finalización del expediente de licencia de actividad como bar con música. Tras una serie de escritos por parte, tanto de los promotores como de los alegantes, se emitió un informe jurídico del Secretario sobre la legalidad de inicio de la actividad mediante Declaración Responsable, y procedió a emitir una resolución de Alcaldía sobre suspensión de la actividad; tras haber sido presentado por los promotores un estudio acústico se dictó otra resolución sobre levantamiento de la suspensión. Por parte de los vecinos se presentó escrito de alegación y dos certificados de medición acústica. El expediente con la documentación obrante hasta ese momento fue remitido al INAGA con fecha 30 de mayo.*

*Posteriormente se fue incorporando el certificado de alegaciones, el informe del Coordinador de Atención Primaria y la resolución de alcaldía contestando al requerimiento de información por parte del INAGA.*

*Este instituto con fecha 16 de diciembre y a la vista de la documentación aportada por los vecinos alegantes y la obrante en el expediente, solicitó informe de los Servicios Técnicos municipales y documento técnico en el que se justifique el cumplimiento de la Ley 7/2010 de protección contra la contaminación acústica de Aragón y demás normativa relacionada.*

*El proyecto y demás anexos técnicos aportados por el promotor, han sido objeto de dos informes técnicos desfavorables de fechas 2 de febrero de 2017 y de 22 de febrero de 2017. Como en la anterior ocasión se le remitirá copia a los alegantes en el procedimiento de tramitación del expediente y al promotor. Se le adjunta copia de ambos al presente así como del índice del expediente de actividad.”*

*El primero de los Informe que adjunta la respuesta del Ayuntamiento de Alcañiz es el fechado a 6 de febrero de 2017, que se transcribe literalmente a continuación:*

*“Expediente: Licencia ambiental de Actividad Clasificada 53/2015.*

*Peticionario: La G..., S.C.*

*Actividad: Bar con música*

*Emplazamiento: Pasaje La Muralla, 11 bajos. Alcañiz.*

*El Técnico Municipal de Medio Ambiente en relación con el expediente referido,*

**INFORMA:**

*1 °.- Por su naturaleza y características y, en armonía con las prescripciones de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, la actividad puede calificarse como molesta.*

*2°.- En las proximidades sí existen actividades que puedan producir efectos aditivos. Se adjunta plano.*

*3°.- El objeto de la actividad es de bar con música y en virtud de la Ley 1/2005, de 28 de diciembre, Ley de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Aragón, artículo 34, El límite horario de cierre, será el de las tres horas y treinta minutos de la madrugada. Con carácter general, los viernes, sábados y vísperas de festivo, el límite horario de cierre se amplía en una hora. Asimismo, cumplido el horario máximo de cierre, los establecimientos dispondrán de un máximo de media hora más para el desalojo de la clientela. En ese tiempo no podrá emitirse música ni servirse nuevas consumiciones. La definición de Bar con música, según el Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, que aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, son aquellos establecimientos que, sin disponer de escenario ni pista de baile, combinen en su interior la actividad de bar con un ambiente musical, a través de amenización o ambientación musical, pudiendo superar el límite acústico de 75 decibelios y sin rebasar el que se establezca en las pertinentes licencias de funcionamiento o determine la legislación sobre el ruido.*

*4°.- En relación a las medidas correctoras contempladas en el proyecto, se realizan las siguientes consideraciones:*

*Teniendo en cuenta la presentación de Declaración Responsable de actividad, y el inicio de la misma previa licencia de funcionamiento, deberá presentar en virtud de la Ordenanza 5, de Ruidos y Vibraciones, Sección 3 Ejecución técnica de las medidas de prevención acústica, el Certificado de Aislamiento Acústico del local con respecto a fachada y con respecto a las viviendas más afectadas. Si las viviendas inmediatamente superiores no estuvieran habitadas, el certificado sería con respecto a aquellas que sí lo estuvieran y también estuvieran afectadas y en cualquier caso aquéllas más afectadas de las que se ha presentado alegación y quejas con respecto al ruido por actividad normal del local. Deberá presentar plano de alzado y sección donde se observe el cumplimiento de la Ordenanza 7 Licencias de Actividades en lo que respecta a la ventilación de locales (apartado 5.1.3) y PGOU artículo 30 tanto para las máquinas exteriores de climatización como de renovación de aire.*

*En cuanto al cálculo de ocupación deberá clarificar por escrito si el local como bar con música, tiene una actividad parecida a la que tiene lugar en una discoteca o a la que se desarrolla en un bar o en una cafetería, para aplicar en consecuencia la densidad de*

ocupación que más se le asemeje, pudiendo si fuera el caso definir zonas de ocupación diferenciada. (DB-SI con comentarios del Ministerio de Fomento, versión actualizada diciembre 2016).

5º.- Durante el periodo de información pública del expediente se han planteado cuatro alegaciones por parte de una comunidad de vecinos próxima a la actividad, en la que manifiestan molestias por ruidos y horarios de cierre inadecuados. En virtud del artículo 77.5 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, se le entregará copia del presente informe a los interesados personados en el expediente.

6º.- En el apartado 4.10 del proyecto técnico de la actividad se indica que "el establecimiento dista más de 50 metros de otra actividad de bar de categoría especial", a este respecto y en virtud de la Ordenanza 7 de Licencias de Actividad, artículo 5.2.1.5., se adjunta plano de ubicación del local marcando un radio de 50 m con centro en el local objeto de actividad para conocimiento de todos aquellos interesados en el expediente.

La documentación técnica presentada deberá estar firmada por técnico competente, visada por Colegio Oficial correspondiente y por triplicado ejemplar.

Con todo ello, el Técnico Municipal abajo firmante informa desfavorablemente a la concesión de la licencia solicitada, teniendo en cuenta las apreciaciones anteriores.

No obstante, la Superioridad acordará."

El segundo de los Informes remitidos junto a la contestación del Ayuntamiento de Alcañiz, de fecha 22 de febrero de 2017, es el que sigue:

"Expediente: Licencia ambiental de Actividad Clasificada 53/2015.

Peticionario: La G..., S.C.

Actividad: Bar con música

Emplazamiento: Pasaje La Muralla, 11. bajos. Alcañiz.

El Técnico Municipal de Medio Ambiente en relación con el expediente referido,

INFORMA:

1º.- Por su naturaleza y características y, en armonía con las prescripciones de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, la actividad puede calificarse como molesta.

2º.- En las proximidades sí existen actividades que puedan producir efectos aditivos.

3º.- En relación a las medidas correctoras contempladas en el proyecto, se realizan las siguientes consideraciones:

*Teniendo en cuenta la presentación de Declaración Responsable de actividad, y el inicio de la misma previa licencia de funcionamiento, deberá presentar en virtud de la Ordenanza 5, de Ruidos y Vibraciones, Sección 3 Ejecución técnica de las medidas de prevención acústica, el Certificado de Aislamiento Acústico del local con respecto a fachada y con respecto a las viviendas más afectadas. Si las viviendas inmediatamente superiores no estuvieran habitadas, el certificado sería con respecto a aquellas que sí lo estuvieran y también estuvieran afectadas y en cualquier caso aquella/s más afectadas de las que se ha presentado alegación y quejas con respecto al ruido por actividad normal del local. Si por parte de los afectados no se les permitiera el acceso a las viviendas deberán comunicarlo al Ayuntamiento, posponiendo la medición hasta que se resuelva este hecho.*

*4º.- Durante el periodo de información pública del expediente se han planteado cuatro alegaciones por parte de una comunidad de vecinos próxima a la actividad, en la que manifiestan molestias por ruidos y horarios de cierre inadecuados. En virtud del artículo 77.5 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, se le entregará copia del presente informe a los interesados personados en el expediente. La documentación técnica presentada deberá estar firmada por técnico competente, visada por Colegio Oficial correspondiente y por triplicado ejemplar.*

*Con todo ello, el Técnico Municipal abajo firmante informa desfavorablemente a la concesión de la licencia solicitada, teniendo en cuenta las apreciaciones anteriores.*

*No obstante, la Superioridad acordará.”*

Recibida y estudiada la anterior documentación, por esta Institución se solicitó al Ayuntamiento de Alcañiz que ampliara la información ofrecida, en el sentido de que remitiera el Informe Jurídico del Secretario del Ayuntamiento sobre la legalidad del inicio de la actividad mediante declaración responsable al que se hacía referencia en la información recibida; se interesaba del Consistorio, además, si en la actualidad persiste la actividad del establecimiento, si se ha concedido licencia de actividad y, en su caso, si se ha incoado expediente sancionador.

En respuesta a tal petición, el Ayuntamiento de Alcañiz remitió cuatro Informes: dos emitidos por la Técnico Municipal de Medio Ambiente, el Informe Jurídico emitido por el Secretario General del Consistorio y el Informe firmado por el Jefe de la Delegación Provincial de Teruel del INAGA.

El primero de los Informe emitidos por la Técnico Municipal de Medio Ambiente de fecha 24 de marzo de 2017 es el que sigue:

*“El Técnico Municipal de Medio Ambiente en relación con el expediente referido,*

**INFORMA:**

*1º.- Por su naturaleza y características y, en armonía con las prescripciones de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, la actividad puede calificarse como molesta.*

*2º.- En las proximidades sí existen actividades que puedan producir efectos aditivos.*

*3º.- En relación a las medidas correctoras contempladas en el proyecto y anexos de subsanación de deficiencias, se realizan las siguientes consideraciones:*

*Teniendo en cuenta la presentación de Declaración Responsable de actividad, y el inicio de la misma previa licencia de funcionamiento, deberá presentar en virtud de la Ordenanza 5, de Ruidos y Vibraciones, Sección 3 Ejecución técnica de las medidas de prevención acústica, el Certificado de Aislamiento Acústico del local con respecto a fachada y con respecto a las viviendas más afectadas. Si las viviendas inmediatamente superiores no estuvieran habitadas, el certificado sería con respecto a aquellas que sí lo estuvieran y también estuvieran afectadas y en cualquier caso aquella/s más afectadas de las que se ha presentado alegación y quejas con respecto al ruido por actividad normal del local. Si por parte de los afectados no se les permitiera el acceso a las viviendas deberán comunicarlo al Ayuntamiento, posponiendo la medición hasta que se resuelva este hecho.*

*4º.- Durante el periodo de información pública del expediente se han planteado cuatro alegaciones, por parte de una comunidad de vecinos próxima a la actividad, en la que manifiestan molestias por ruidos y horarios de cierre inadecuados. En virtud del artículo 77.5 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, se le entregará copia del presente informe a los interesados personados en el expediente.*

*La documentación técnica presentada deberá estar firmada por técnico competente, visada por Colegio Oficial correspondiente y por triplicado ejemplar.*

*Con todo ello, el Técnico Municipal abajo firmante informa desfavorablemente a la concesión de la licencia solicitada, teniendo en cuenta las apreciaciones anteriores.*

*No obstante, la Superioridad acordará.”*

*A continuación se transcribe el Informe emitido por la Técnico Municipal de Medio Ambiente en fecha 7 de abril de 2017:*

*“En relación a su escrito solicitando información relativa a la actividad realizada en el local anteriormente llamado "La G...", la Técnico Municipal de Medio Ambiente INFORMA:*

*Al presente se le adjunta copia del informe jurídico del Secretario emitido el 21 de abril de 2016 tal y como se requiere en su solicitud de información.*



*Con respecto a la concesión de la licencia de funcionamiento del establecimiento denominado "La G...", se le adjunta copia de mi último informe desfavorable al respecto, así como el requerimiento de documentación del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. En la actualidad, se continúa a la espera de que se aporte la documentación requerida en ambos informes para proseguir con el trámite de concesión de licencia de funcionamiento, ya que en la actualidad no dispone de ella.*

*Desde el Departamento de Policía Local, se me informa verbalmente, que actualmente la actividad se encuentra en funcionamiento y que existen denuncias emitidas por ellos, por el concepto de exceso de horario del citado local en base a la ley 11/2005, de 28 de diciembre, Ley de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero no dispongo de más información al respecto."*

De otra parte, el Informe elaborado por el Secretario General del Ayuntamiento de Alcañiz expresa literalmente:

*"INFORME, JURÍDICO sobre la legalidad de inicio de la actividad de Bar con Música solicitada por La G... S.C. en Pasaje La Muralla nº 11.*

#### **HECHOS**

*1.- Con fecha 15 de diciembre de 2015 se presentó por D. AAA, actuando en representación de La G... S.C., solicitud de licencia de apertura de actividad clasificada en Pasaje La Muralla nº 11, presentándose Proyecto ambiental de la actividad.*

*2.- Con fecha 1 de marzo de 2016 se procede a la apertura de expediente nº 150053 para Bar con Música siguiendo los trámites de remisión de anuncio para información pública y notificación a los propietarios de los inmuebles lindantes con la misma.*

*3.- Con fecha 3 de marzo de 2016 por AAA, en representación de La G... S.C. se aporta declaración responsable para inicio de la actividad ambiental clasificada de Bar con Música "la G... S.C."*

*4.- Con fecha 4 de marzo de 2016 por este Secretario se dirigió comunicado al promotor de la actividad señalando que estando dicha actividad sometida a la Licencia regulada por la Ley de y Reglamento de Establecimientos Públicos se consideraba que no procedía el inicio de actividad mediante declaración responsable, constando acuse de recibo del día 10 de marzo de 2016.*

*5.- Con fecha 11 de marzo pasado por los promotores se presenta escrito de contestación al comunicado anteriormente remitido en el que sostienen la procedencia del inicio de actividad mediante declaración responsable con base a lo establecido en el artículo 72.3 de la Ley de Prevención y Protección ambiental de Aragón, Ley 11/2014, de 4 de diciembre.*

#### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

*Primero: La actividad de Bar con Música está sometida según la normativa de aplicación a dos licencias o autorizaciones. Una es la establecida en el artículo 17 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, denominada Licencia municipal de funcionamiento. La segunda es la licencia ambiental a la que se refiere el artículo 16.1 de la misma, sin perjuicio de que en caso de precisar la ejecución de obras se requiera además la correspondiente licencia urbanística.*

*Segundo: La Licencia municipal de funcionamiento tiene por objeto la comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos en las licencias previas, se trata por tanto de una licencia que autoriza el inicio de la actividad.*

*Tercero: La actividad de Bar con música está sometida a Licencia ambiental de actividades clasificadas al no estar entre la actividades excluidas recogidas en el Anexo Y de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón y ello de conformidad con lo establecido en su artículo 71.*

*Cuarto: Conforme determina el apartado 1 del artículo 72 de la Ley 11/2014, "Las actividades sujetas a licencia ambiental de actividades clasificadas podrán iniciarse mediante declaración responsable del titular de la actividad empresarial o profesional avalada mediante informe redactado por profesional competente. Dicho informe incluirá, al menos, una manifestación explícita e inequívoca de que la actividad cumple con todos los requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa que resulta de aplicación."*

*Quinto: La Ordenanza municipal nº 7 de Protección Ambiental regula las Licencias de Actividades. En su artículo 3 relativo a la documentación a presentar para la tramitación de licencia., apartado 3.5 señala que la memoria descriptiva de la actividad habrá de contemplar entre otros:*

*A3. Repercusión de la actividad en el Medio Ambiente: Se tendrá en cuenta lo previsto en las Ordenanzas. Se describirán la maquinaria y otros medios con expresión de su potencia.....*

*Ruidos: Se indicará el nivel sonoro máximo y medio que produzca la actividad y el transmitido fuera y se especificarán las medidas correctoras propuestas, con los cálculos correspondientes.*

*Sexto: De la documentación aportada con la declaración responsable, en la que no se aporta el informe exigido en el art. 72 citado de la Ley de Prevención ambiental, sino que se aporta fotocopia del escrito de presentación del Proyecto de actividad suscrito por AAA y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Teruel.*

*Pues bien examinado dicho Proyecto en el mismo se señala que" se ha realizado un Estudio Acústico para comprobar el nivel de aislamiento acústico del sistema envolvente del local". (pág. 8). Sin embargo no se aporta dicho Estudio. En la página 23 del mismo se señala" Se aportará conjuntamente con este proyecto de actividad, un Estudio Acústico*

*del local que describe las características del mismo y que corrobora el cumplimiento de los distintos requisitos exigidos para la actividad y asegura el funcionamiento de la misma no va a producir molestia alguna a los vecinos". A fecha de hoy dicho Estudio Acústico no ha sido aportado.*

## **CONCLUSIÓN**

*A juicio de quien informa la Declaración responsable presentada no cumple con los requisitos exigidos en el artículo 72 de la Ley de Prevención y Protección Ambiental de Aragón al no venir avalada mediante informe redactado por profesional técnico competente que acredite que se cumplen todos los requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación al no constar Estudio Acústico y medidas correctoras en su caso que garanticen que el nivel de ruidos procedentes de la actividad se ajusta a lo dispuesto por la Ley del Ruido, evitando molestias a los vecinos.*

*Por tanto, y en tanto no se acredite este extremo, no debe autorizarse que dicha actividad ejerza como Bar con Música.*

*Lo que se informa, salvo mejor opinión fundada en Derecho."*

Por último, el contenido del Informe emitido por el INAGA es el siguiente:

*"En relación con el expediente incoado por ese Ayuntamiento a instancia de LA G..., SC, para solicitud de Licencia Ambiental de Actividad Clasificada, según lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, remitido por ese Ayuntamiento a la Comisión Técnica de Calificación para el proyecto de BAR CON MÚSICA sito en Pasaje La Muralla, 11, le significo que, examinado el expediente, se han detectado las siguientes deficiencias que deberán ser subsanadas mediante el aporte de la correspondiente documentación:*

*-Tal y como se indicó en anterior requerimiento, el aislamiento acústico del establecimiento deberá resultar suficiente para cumplir con los valores límite de ruido transmitidos al exterior y a locales colindantes indicados en tablas 6 y 7 del Anexo III de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón. Deberá aportarse la descripción de dicho aislamiento y los cálculos justificativos de su adecuación a la normativa. En caso de rebasar los límites, el promotor de la actividad deberá aportar y describir con detalle las medidas de aislamiento acústico, que no de limitación en las emisiones, precisas para cumplir con los niveles indicados. Todo ello, deberá ser informado posteriormente por los Servicios Técnicos Municipales.*

*- Asimismo, deberá aportarse la documentación resolviendo los puntos establecidos en informe del técnico municipal de medio ambiente de fecha 6 de febrero de 2017, así como el informe de los servicios técnicos municipales respecto de la misma.*

*Se informa que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 42.5 a de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo de resolución del procedimiento de calificación queda paralizado desde*

*el momento de la notificación de este requerimiento hasta el efectivo cumplimiento del mismo. Se advierte que, transcurridos TRES MESES sin que se aporte la documentación requerida, se declarará la caducidad del procedimiento en cumplimiento de lo establecido en el art. 92 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la Institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

**SEGUNDA.-** Se alude en la queja a las continuas molestias y ruidos que causa el establecimiento llamado “La G...” ubicado en los bajos de un pasaje Alcañiz. Constan a esta Institución los esfuerzos de la comunidad de vecinos para intentar llegar a un acuerdo con

la propiedad del negocio con la finalidad de que el mismo desarrollara su actividad sin causar perjuicios a las personas, intentos que, según parece, han devenido inútiles.

A lo largo del iter del expediente, esta Institución se ha dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Alcañiz para recabar la oportuna información acerca del desarrollo de la actividad del pub La G... y sus consecuencias y acerca de las actuaciones llevadas a cabo por el Consistorio para dar una solución a los problemas descritos de acuerdo con la normativa vigente, recibándose las respuestas que se han transcrito en los Antecedentes de Hecho de esta Resolución.

Al respecto, ha de aludirse, en primer lugar, a la competencia de los municipios en materia de protección del medio ambiente y como garantes de la convivencia pacífica ciudadana. Esta competencia se regula en el artículo 42.2 a) y l) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone:

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.”*

Estas primeras atribuciones en la acción pública que el artículo 44 a) del mismo texto legal asigna a todos los municipios, faculta a las Corporaciones Locales para dotarse de los instrumentos necesarios, (bien *per se*, bien mediante la petición de ayuda y colaboración a otras administraciones públicas) con la finalidad de asegurar la pacífica convivencia ciudadana.

Además, resultan de aplicación al supuesto que nos ocupa los artículos 41 y 42 de la Ley de Contaminación Acústica de Aragón; así, en el primero de los preceptos mencionados se establece lo siguiente:

*“1.- En el ámbito de sus respectivas competencias, la actividad de inspección y control de la contaminación acústica corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón a través del departamento competente en materia de medio ambiente, y a los ayuntamientos respectivos.*

*2.- Los funcionarios que realicen labores de inspección tendrán el carácter de agentes de la autoridad a los efectos previstos en la legislación aplicable y podrán acceder a cualquier lugar, instalación o dependencia de titularidad pública o privada. En el supuesto de entradas domiciliarias, se requerirá el previo consentimiento del titular o resolución judicial.*

*3.- Las Administraciones con competencias en inspección y control de la contaminación acústica deberán disponer de los medios técnicos y humanos apropiados para la vigilancia de la contaminación acústica”.*

(El subrayado es nuestro).

De otra parte, el artículo 42 regula el ejercicio de la actividad de inspección de la administración competente, (en este caso, la municipal), la cual se ejerce, bien de oficio, bien como consecuencia de denuncia, desarrollando todos los aspectos de tal actividad, medios y forma de realizarla y medidas que pueden adoptarse dependiendo de la gravedad de los resultados arrojados por las mediciones del ruido.

En definitiva, la administración local tiene legalmente atribuidas las competencias en materia de regulación y tutela del desarrollo de la convivencia ciudadana y el control e inspección de la contaminación acústica, íntimamente relacionados con la obligación de garantizar la mejor convivencia.

**TERCERA.-** Como se argumenta en el Informe emitido por el Secretario General del Ayuntamiento de Alcañiz, la actividad de bar con música, precisa para su desarrollo en el marco de la legalidad, de la obtención de las licencias establecidas en la normativa vigente, y, concretamente, en los artículos 16 y 17 de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Aragón, cuyo contenido es el siguiente:

*“Artículo 16. Licencias municipales*

*1.-Para desarrollar actividades en establecimientos públicos serán necesarias las correspondientes licencias urbanísticas, ambientales y cualesquiera otras que procedan de acuerdo con la legislación vigente.*

.....

*5.-Los establecimientos públicos deberán tener la correspondiente licencia para todas las actividades que se realicen en los mismos.”*

*“Artículo 17. Licencia municipal de funcionamiento*

*1. Cuando el titular de las licencias mencionadas en el artículo anterior considere que ha cumplido con todos los requisitos establecidos en las mismas, solicitará la correspondiente licencia de funcionamiento, adjuntando a su solicitud una certificación del técnico director de las instalaciones u obras en la que se especifique la conformidad de las mismas a las licencias que las amparen, así como la eficacia de las medidas correctoras que se hubieran establecido.*

*2. En el plazo de un mes desde la presentación de la solicitud a que se refiere el número anterior, el Ayuntamiento, tras girar visita de inspección, otorgará o denegará, en su caso, la licencia de funcionamiento. Una vez transcurrido el señalado plazo sin que se haya resuelto lo pertinente de forma expresa, los solicitantes de la licencia podrán iniciar la actividad, pudiendo en todo caso el municipio proceder al cierre del local cuando el establecimiento no se ajuste a los requisitos establecidos en las licencias o difiera del proyecto presentado.*

3. *En la resolución de concesión de la licencia de funcionamiento deberán constar: el nombre o razón social de los titulares, el emplazamiento y la denominación, aforo máximo permitido, la posesión, en su caso, de autorización para la instalación de terrazas y veladores, horario del establecimiento y la actividad o espectáculo a que se vaya a dedicar el local, sin perjuicio de la inclusión de cualquier otro dato que se considere oportuno.*

4. *El incumplimiento de los requisitos y condiciones en que fueron concedidas las licencias de funcionamiento determinará la suspensión cautelar de la actividad, que devendrá en revocación definitiva de las mismas si en el plazo máximo de tres meses, y a través del procedimiento correspondiente, el interesado no justifica el restablecimiento de los condicionamientos que justificaron su concesión.”*

Por su parte, la regulación de la licencia ambiental de actividades clasificadas se encuentra reglada en los artículos 71, 72 y concordantes de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, de aplicación al presente supuesto.

Pero es que, además, el Ayuntamiento de Alcañiz se ha dotado de unas Ordenanzas municipales de Protección Ambiental regulándose en la número 5 y, bajo el título “*Ruidos y Vibraciones*” , “.....la protección del medio ambiente urbano frente a los ruidos y vibraciones que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas o bienes.” (Artículo 1).

Su ámbito de aplicación se circunscribe, dentro del término municipal, a “*todas las actividades, instalaciones, medios de transporte, máquinas y, en general, cualquier dispositivo o actuación pública o privada que sean susceptibles de producir ruidos o vibraciones que puedan causar molestia, riesgo o daño para las personas o bienes.*” (Artículo 2).

Y, de conformidad con la Ley de Administración Local, la referida Ordenanza, en su artículo 3, atribuye al Ayuntamiento la competencia para “*velar por el cumplimiento de la misma, ejerciendo la vigilancia y control de su aplicación, así como la adopción de las medidas cautelares legalmente establecidas, además de la potestad sancionadora.*” Además, el artículo 51 de la misma Ordenanza dispone que las normas de calidad y de prevención acústica establecidas en la norma son exigibles a los responsables de las actividades e instalaciones a través de las correspondientes autorizaciones municipales (licencias).

De otra parte, la Ordenanza Municipal de Medio Ambiente nº 7 de Alcañiz regula las Licencias de Actividades, actividades entre las que se incluye la explotación de un pub como el que ahora es objeto de estudio, reglamentando los requisitos imprescindibles para obtener dicha licencia, necesaria para el desarrollo de tal actividad.

Partiendo de estas premisas legales, comenzamos el análisis de la cuestión planteada, a la luz de la información facilitada por el propio Consistorio.

**CUARTA.-** De la documentación remitida por el Ayuntamiento de Alcañiz se deduce lo siguiente:

1º.- En fecha 15 de diciembre de 2015, se presentó en el Ayuntamiento de Alcañiz solicitud de licencia de bar con música para el mencionado establecimiento, incoándose el correspondiente expediente administrativo.

2º.- En fecha 3 de marzo de 2016, los promotores de la actividad presentaron Declaración responsable para la apertura del local. Tras la práctica de varios trámites, el Secretario General emitió Informe Jurídico el día 21 de abril de 2016, cuya copia obra en el expediente.

En dicha resolución, de forma motivada y fundamentando sus argumentos en el artículo 72.1 de la Ley 11/2014 y en la Ordenanza Municipal nº 7 del Ayuntamiento de Alcañiz, artículo 3, apartado 3.5., se concluía que el solicitante de la licencia de actividad no había aportado el Estudio Acústico exigido por la normativa en el que debiere indicarse el nivel máximo y medio sonoro que produjere la actividad y el transmitido fuera, así como las medidas correctoras propuestas, con los cálculos correspondientes. Ante estas omisiones y no habiéndose acreditado *“que la actividad se ajusta a lo dispuesto en la Ley del Ruido, evitando molestias a los vecinos”*, se concluía en el Informe que *“...no debe autorizarse que dicha actividad ejerza como Bar con Música”*.

3º.- Tras esta conclusión, -y según el Informe emitido por la Técnico Municipal del Medio Ambiente de fecha 22 de febrero de 2017-, se dictó Resolución de la Alcaldía (cuya copia no ha sido aportada), por la que se decretó la suspensión de la actividad; presentado Estudio Acústico por los promotores, se dictó otra resolución sobre el levantamiento de la suspensión. De ello parece entenderse que el establecimiento reanudó su actividad pese a carecer de licencia de funcionamiento de bar con música.

4º.- Al parecer, ante esta situación, los vecinos afectados presentaron escritos de alegaciones y dos Certificados de Medición Acústica, documentación que, junto con otra emitida por el Coordinador de Atención Primaria y Resolución de la Alcaldía, fue remitida al INAGA. (A ninguno de estos documentos ha tenido acceso esta Institución, desconociéndose su contenido). Las alegaciones de los vecinos refieren molestias por ruidos y horarios de cierre inadecuados.

5º.- Solicitado por el INAGA Informe de los Servicios Técnicos Municipales justificados del cumplimiento de la normativa de aplicación, en fechas 2 y 22 de febrero de 2017 se emitieron dos Informe Técnicos desfavorables.

6º.- En el último Informe emitido por la Técnico Municipal de Medio Ambiente a petición de esta Institución, se afirma que se está a la espera de que el promotor aporte la documentación requerida, tanto por el INAGA como por la Técnico Municipal en sus respectivos Informes, añadiendo que en el actualidad, el establecimiento carece de licencia de funcionamiento, al no haberle sido concedida.



Así mismo, el Departamento de la Policía Local de Alcañiz confirma que el establecimiento se encuentra en pleno funcionamiento, pese a carecer de licencia de funcionamiento, existiendo denuncias presentadas por la propia policía ante el Consistorio contra el referido local, por exceso del horario.

Ante estos hechos, conocidos y admitidos por el Ayuntamiento de Alcañiz, no procede sino la aplicación de la norma por parte del Consistorio, de acuerdo con las competencias que le han sido legalmente atribuidas, mediante el ejercicio de la actividad inspectora y, en su caso, sancionadora, estudiando, si procediere, la suspensión de la actividad, ante la situación de irregularidad en la que se encuentra la explotación del establecimiento llamado “La G...”; actividad de la que, además de derivarse ruidos y molestias para las personas residentes, consta ha sido objeto de denuncia de la Policía Local por exceso del horario permitido.

Y ello, de conformidad con lo establecido en los artículos 52 a 58 de la Ordenanza Municipal nº 5 y 101 a 103 de la Ley de Prevención y Protección Ambiental de Aragón y 46 y siguientes de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre reguladora de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Aragón.

### **III. Resolución**

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, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que proceda a aplicar la normativa vigente, de acuerdo con las competencias que le han sido legalmente atribuidas, mediante el ejercicio de la actividad inspectora y, en su caso, sancionadora, estudiando, si procediere, la suspensión de la actividad, ante la situación de irregularidad en la que se encuentra la explotación del establecimiento llamado “La G...”; actividad de la que, además de derivarse ruidos y molestias para las personas residentes, consta ha sido objeto de denuncia de la Policía Local por exceso del horario permitido.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Alcañiz aceptó la Sugerencia.

### **6.3.16 EXPEDIENTE DI-2140/2017-3**

#### **Solicitan que no se permita ampliación del horario en las fiestas de la vaquilla de Teruel**

Recibida la queja se solicitó la información oportuna al Ayuntamiento de Teruel, quien no ofreció respuesta alguna; estudiado el supuesto, se dictó la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“.....Que el día 5 de junio de 2017, a solicitud de la Federación de Asociaciones, ésta se reunió con el Equipo de Gobierno Municipal para plantearle los problemas de contaminación acústica que los ciudadanos de la ciudad de Teruel se ven obligados a soportar durante 10 días, especialmente durante los 4 días de la fiesta de la Vaquilla.*

*Que la Federación de Asociaciones expuso en dicha reunión, las quejas vecinales recibidas acerca del ruido, horarios, falta de control municipal y del presunto incumplimiento de la legislación vigente que protege los derechos fundamentales que a continuación se refieren:*

*Art. 15-Derecho a la Integridad física y moral; Art. 18-Derecho a la intimidad personal y familiar. Inviolabilidad del domicilio; Art.43.-Derecho a la salud. Y el Art.45-Derecho a un ambiente adecuado.*

*Que en la reunión mantenida se informó a esta Federación, que Interpeñas había solicitado la ampliación horaria de 06:00 a 07:00 como actividad musical y de barra, los 4 días de la fiesta de la Vaquilla.*

*Que entendemos que éste no sería el horario legal y regulado, sino el horario impuesto mediante Decreto de Alcaldía-Presidencia, como ya sucedió en el año 2016 en el que se amplió 1 hora a través del Decreto núm. 1167/2016.*

*Que el mayor problema no sería que se autorizara el ruido hasta las 05:30 de la madrugada (más media hora para cerrar sin música), sino que extraoficialmente Alcaldía, concedería 1 hora más de actividad en la calle o sea hasta las 7:00, por lo que no se sancionarían las actividades molestas, aun incumpléndose el Decreto de Alcaldía que autoriza, hasta las 06:00.*

*Que las carpas se ubican en el Centro Histórico declarado Patrimonio de la Humanidad y Bien de Interés Cultural y entendemos que podría ser contraproducente la realización de estas actividades en un entorno protegido.*

*La LEY 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón en el artículo 35 de esta misma Ley y el artículo 9 del Decreto 6312017, CONDICIONAN la potestad del Alcalde a el estricto cumplimiento de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, de la Ley 3712003, de 17 de noviembre, del Ruido y de la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones de Teruel (sin modificar, ni adaptarla, a fecha de hoy a las leyes mencionadas anteriormente, a pesar de la recomendación de utilización de la Ordenanza Tipo, elaborada por el Gobierno de Aragón).*

**SOLICITAN:**

*Que el JUSTICIA DE ARAGÓN, inicie expediente sobre la queja..... y en virtud de las facultades que le confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón formule Informe y Sugerencia en apoyo a los ciudadanos y asociaciones de vecinos en la lucha para la consecución de mayores cotas de bienestar y libertad, gracias a los esfuerzos de los ciudadanos que tratan de hacer valer sus derechos frente a la pasividad de los poderes públicos en relación con los mandatos constitucionalmente dirigidos a aquellos.*

*Que el JUSTICIA DE ARAGÓN, haga llegar con sus medios disponibles a los poderes públicos y a la sociedad civil aragonesa el decálogo de medidas aprobadas por la Defensora del Pueblo y los defensores del pueblo autonómicos, reunidos en Pamplona en las XXXI Jornadas de Coordinación en las que las defensorías del pueblo, conscientes de la incidencia negativa que en la calidad de vida de la ciudadanía tiene la contaminación acústica, postularon una serie de medidas destinadas a garantizar de manera real y efectiva los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados por su impacto, especialmente a los poderes públicos para que no aduzcan desconocimiento de estas medidas.*

*Que existiendo la posibilidad, a petición de Interpeñas, de un aumento del horario de las peñas y barras, como ya sucedió en el año 2016, se propone que se cumpla con la Ley del Ruido y con el Decreto de Alcaldía que autoriza hasta las 6.00, sin que exista la posibilidad de aprobar un decreto anual que amplíe el horario 1 hora, invalidando así el Decreto anterior.”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 21 de junio de 2017 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Teruel la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

Al no haberse obtenido respuesta alguna, en fechas 22 de agosto y 22 de septiembre de 2017 se remitieron recordatorios al Ayuntamiento de Teruel instando la remisión de la información que se había solicitado, no habiéndose recibido ninguna contestación al día de la fecha.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERO.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*
- c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o

cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Ayuntamiento de Teruel, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con la obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Ayuntamiento de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** Ello no empece, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que el citado Consistorio no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, estudiar el contenido de la queja formulada.

El objeto de la misma no es otro que los problemas de contaminación acústica que se padecen en la ciudad de Teruel, especialmente, durante los cuatro días de la llamada fiesta de la Vaquilla. Se concretan en la queja tres problemas principales:

1.- El incumplimiento de los horarios que marca la normativa vigente, llegándose a permitir una ampliación horaria.

2.- La falta de control municipal de los incumplimientos de la normativa.

3.- La ubicación de carpas en el Centro Histórico de la ciudad, en pleno casco urbano.

Como se ha explicado en párrafos anteriores, el Consistorio no ha dado respuesta alguna a las tres peticiones de información solicitadas en diferentes fechas, por lo que esta Institución desconoce su postura frente a los problemas descritos y, también, si ha adoptado o va a adoptar en el futuro medidas adecuadas para ofrecer soluciones a la problemática expuesta y que afecta a un numeroso grupo de la población de Teruel.

Expuestas las premisas fácticas con las que se cuenta para el dictado de esta resolución, debemos acudir a la normativa vigente que es de aplicación a este supuesto.

**TERCERO.-** En la Exposición de Motivos de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón se recoge la voluntad del legislador aragonés de incidir no sólo en la regulación del establecimiento de unas medidas de seguridad que preserven la integridad de las personas en el desarrollo del ocio, sino, también, en garantizar el derecho al descanso de esas personas. Así, se argumenta que:

*“...no cabe olvidar la presencia de otros intereses públicos necesitados de protección, conforme al principio constitucional que ordena a los poderes públicos facilitar la adecuada utilización del ocio (artículo 43.3 de la Constitución). Las garantías de salubridad e higiene, la protección del medio ambiente....el derecho al descanso, la protección de la infancia y de la juventud son otros tantos objetivos que han de ser*

*asegurados a través de una nueva regulación de los espectáculos públicos*". (El subrayado es nuestro).

La protección del derecho al descanso tiene su encaje constitucional en el artículo 43 de la Carta magna, el cual reconoce el derecho a la protección de la salud. Los mecanismos para garantizar el cumplimiento de ese derecho se han desarrollado en Aragón no sólo en la Ley precitada sino, también, en la Ley 7/2010 de 18 de noviembre, de Contaminación Acústica de Aragón y en el Decreto 16/2014 de 4 de febrero que regula la Celebración de Espectáculos y Actividades Recreativas Ocasionales y Extraordinarias, conformando estos tres textos legales, el marco jurídico de aplicación al presente caso.

En el artículo 1 de la Ley de Contaminación Acústica de Aragón se expone el objeto y la finalidad de la misma de la siguiente forma:

*"1.-Es objeto de esta Ley prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de ésta puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante el establecimiento de niveles, objetivos e índices de calidad acústica.*

*2.-La presente ley tiene como finalidad la plena realización de los derechos de quienes residan o se encuentren en la Comunidad Autónoma de Aragón a disfrutar de un medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud, a la protección ante las distintas formas de contaminación, a la protección de la intimidad personal y familiar y a una adecuada calidad de vida*". (El subrayado es nuestro).

**CUARTO.-** La fundamentación de los textos normativos de aplicación a este supuesto descansa, por tanto, en la obligación de garantizar el derecho a la salud por parte de los poderes públicos por medio de la regulación de las actividades de ocio y, en particular, mediante la regulación de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. El legislador no ha querido que esta garantía sea un concepto teórico, sino que, para su real y efectivo cumplimiento en la vida cotidiana ha articulado mecanismos de prevención, de vigilancia y sancionadores y ha definido las competencias de las diferentes administraciones obligadas a cumplir esas tareas de prevención, de vigilancia y de policía sancionadora.

Además, y atendiendo a la referencia a las carpas montadas en el Centro Histórico de la ciudad durante las fiestas, en las que se emiten ruidos aludidos en la queja, debe puntualizarse que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y 1 del Decreto 16/2014 de 4 de febrero que regula la Celebración de Espectáculos y Actividades Recreativas Ocasionales y Extraordinarias, el uso de ese tipo de estructuras eventuales, desmontables o portátiles, queda regulado por ambos textos legales y sus disposiciones le son de directa aplicación; y así se dispone en el primero de los preceptos mencionados que indica:

*“El objeto de esta Ley es regular los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que se desarrollen o ubiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen en instalaciones fijas, portátiles o desmontables, de modo habitual u ocasional”.*

La consecuencia de ello es que todo el catálogo de condiciones, requisitos y prohibiciones y sus correspondientes efectos sancionadores contemplados en dichos textos normativos, también son de aplicación al supuesto que nos ocupa; así, y bajo el epígrafe *“Condiciones técnicas”* establecidas en el artículo 6.1 y 6.2.e de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre, se tipifican los requisitos que deben reunir los establecimientos públicos, aun los desmontables o portátiles, como las carpas, disponiendo:

*“1.- Los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos deberán reunir las condiciones necesarias de seguridad, salubridad e higiene para evitar molestias al público asistente y a terceros, en especial, cumplir con aquéllas que establecen la legislación de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y la legislación del ruido.*

.....

*2.- Las anteriores condiciones deberán comprender necesariamente, entre otras, las siguientes materias:*

....

*e) Salubridad, higiene y acústica, determinando expresamente la necesaria insonorización de los locales para evitar molestias a terceros de acuerdo con lo que dispone la legislación sobre el ruido”.* (El subrayado es nuestro).

Y, de forma más específica, el artículo 5 e) del Decreto 16/2014 de 4 de febrero que regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, establece la necesidad de adjuntar, junto a la solicitud de autorización a presentar ante la Administración competente, el certificado suscrito por técnico competente en el que se acompañe (entre otros) el listado de *“las medidas de aislamiento acústico suficientes para garantizar que no se producirán molestias a las personas que residen en la proximidad del evento”*.

La interpretación de los anteriores preceptos no puede llevar a la duda: los establecimientos, aun los desmontables como las carpas deben, por imperativo legal, cumplir con las condiciones necesarias de insonorización para evitar molestias a las personas. Por ello, el Ayuntamiento viene obligado a adoptar todas las medidas que sean necesarias para evitar que las emisiones de ruidos que se produzcan en su interior traspasen el recinto causando molestias a las personas que, en el ejercicio de su libertad, están descansando mientras otras, en el ejercicio de la suya, disfrutan de su tiempo de ocio.

Ciertamente, si el establecimiento público no cumple las condiciones de salubridad, higiene y acústica a las que se refiere el artículo 6 de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre, parece razonable adoptar las medidas que procedan para que, hasta en tanto no se proceda a su necesaria insonorización, las emisiones de ruidos que se produzcan se hagan a una intensidad no molesta para los vecinos y en unos horarios que respeten, al menos, el descanso nocturno.

A propósito de ello, debemos aludir a las competencias de los municipios en esta cuestión; como se exponía en párrafos anteriores, tras la regulación de las condiciones, autorizaciones, seguros y demás requisitos básicos y premisas para el buen desarrollo de las actividades y espectáculos públicos, en el mismo capítulo de la ley 11/2005 de 28 de diciembre se determinan las competencias autonómicas y las municipales en esta materia. Respecto de estas últimas, -recogidas en el artículo 10-, y por lo que respecta a este caso, merecen destacarse las siguientes, que se configuran como los mecanismos de vigilancia y sancionadores a los que se hacía referencia anteriormente:

#### *“Competencias municipales*

*Corresponde a los municipios, de conformidad con lo establecido en esta Ley:*

.....

*f) Establecer los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos dentro de los límites establecidos en esta Ley.*

.....

*i) Las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, sin perjuicio de las que correspondan a la Comunidad Autónoma, así como la inspección y control de los establecimientos públicos destinados a la celebración de espectáculos y actividades recreativas cuando el otorgamiento de las autorizaciones sea competencia municipal”.*

Este precepto se complementa, entre otros, con el artículo 15.1 del mismo texto legal que, bajo el epígrafe *Autorizaciones municipales de espectáculos y actividades*, atribuye al Municipio la siguiente competencia:

*“1.- Corresponde a los municipios la competencia para conceder las autorizaciones para los espectáculos públicos y actividades recreativas siguientes:*

*a) Los espectáculos y actividades recreativas que se realicen en el municipio con motivo de la celebración de las fiestas locales y verbenas populares, requieran o no de la utilización de la vía pública”.*

Así, una vez concedida por un Ayuntamiento la autorización prevista en el artículo anteriormente invocado, dos son las competencias municipales que merecen una valoración más detenida por lo que a este caso respecta: el establecimiento de los horarios



de apertura y cierre dentro de los límites legalmente establecidos y las funciones ordinarias de policía.

Comenzando por esta última competencia, cual es la función ordinaria de policía, debe sugerirse al Ayuntamiento de Teruel que cumpla con la misma, llevando a cabo las actuaciones oportunas de medición técnica del nivel de ruido emitido por las actividades realizadas en las carpas municipales durante las fiestas en ella celebradas y, tras los resultados que se obtuvieren, proceder en consecuencia.

Por último, aún debe analizarse una cuestión no menos importante que las anteriores y a la que ya se ha hecho mención: el horario del cese de la actividad festiva y cierre de las carpas, horario cuyo establecimiento le compete al municipio, ex artículo 10 f de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre.

Los límites horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos se regulan en el artículo 34.1 de la ley precitada, cuya redacción literal es la siguiente:

*“a) El límite horario general de apertura será el de las seis horas de la mañana, y el de cierre, el de la una y treinta minutos de la madrugada.*

*b) El límite horario de apertura de los cafés-teatro, cafés-cantante, tablaos flamencos, bares con música, güisquerías, clubes, pubs, salas de fiestas y discotecas no podrá ser en ningún caso anterior a las doce del mediodía.*

*c) El límite horario de cierre de los establecimientos señalados en el apartado anterior, a excepción de las salas de fiestas, discotecas, cafés-teatro y cafés-cantante, será el de las tres horas y treinta minutos de la madrugada. El de las salas de fiestas, discotecas, cafés-teatro y cafés-cantante será el de las cinco horas y treinta minutos de la madrugada.*

*d) Cumplido el horario máximo de cierre, los establecimientos dispondrán de un máximo de media hora más para el desalojo de la clientela. En ese tiempo no podrá emitirse música ni servirse nuevas consumiciones.*

*e) Con carácter general, los viernes, sábados y vísperas de festivo, el límite horario de cierre se amplía en una hora.”*

En el precepto siguiente,- artículo 35-, de forma más pormenorizada, se recogen disposiciones relativas a la competencia municipal sobre horarios, atribuyendo a los Ayuntamientos el establecimiento del horario de apertura y cierre, previo trámite de información pública; en su párrafo tercero, se incluyen los extremos que los municipios deberán tener en cuenta para dicha fijación cuales son:

*“.....tipo de establecimiento público, estación del año, distinción entre días laborables y vísperas de festivos o festivos, niveles acústicos en celebraciones al aire libre y condiciones de insonorización en locales cerrados, emplazamiento en zonas residenciales y no residenciales urbanas y en las cercanías de hospitales o residencias de ancianos”. (El subrayado es nuestro).*

Al respecto, han de destacarse dos circunstancias que parece concurren en este supuesto: que las condiciones de insonorización de las carpas están resultando insuficientes y que las mismas están emplazadas muy cerca de algunas viviendas vecinales, en el centro histórico de Teruel, esto es, en pleno casco urbano.

Atendiendo a estas circunstancias, entendemos conveniente recordar la importancia de la labor pedagógica que debieran realizar los Ayuntamientos dando ejemplo en el cumplimiento de las normas y aplicando éstas de forma que se garanticen los derechos de las personas, apuntándose como posible solución la reducción del nivel de emisión de ruido, solución inmediata y que no requiere inversión alguna y una posible limitación horaria, pues concurren en este supuesto dos circunstancias que así parecen aconsejarla.

### **III. Resolución**

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 formular:

#### **1º) RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

Al Ayuntamiento de Teruel sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. Y

#### **2º) SUGERENCIA:**

Al Ayuntamiento de Teruel para, de acuerdo con las competencias que le atribuye la normativa vigente:

- Que se proceda a adoptar todas las medidas que sean necesarias para evitar que las emisiones de ruidos que se produzcan en el interior de las Carpas municipales ubicadas durante las fiestas en el Casco Histórico de la ciudad traspasen el recinto causando molestias a las personas que, en el ejercicio de su libertad, están descansando mientras otras, en el ejercicio de la suya, disfrutan de su tiempo de ocio.
- Que se cumpla la función ordinaria de policía llevando a cabo las actuaciones oportunas de medición técnica del nivel de ruido emitido por las actividades realizadas en dichas carpas municipales durante las fiestas en ellas celebradas y, tras los resultados que se obtuvieren, proceder en consecuencia.
- Que, en su caso, se den las órdenes oportunas para reducir el nivel de emisión de ruido, (solución inmediata y que no requiere inversión alguna) y para establecer una posible limitación horaria, pues concurren en este supuesto circunstancias que así parecen aconsejarla.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Teruel no ofreció respuesta alguna.

### **6.3.17 EXPEDIENTE DI-1909/2017-3**

#### **Solicita que se planten árboles en una calle del barrio de torrero**

Recibida la queja se interesó información al Ayuntamiento de Zaragoza; comoquiera que no ofreció ninguna respuesta, se dictó la siguiente resolución:

#### **“RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 23 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“Que afirma que en la calle Ejea de los Caballeros de Zaragoza faltan árboles, hay alcorques sellados y el Ayuntamiento no realiza ningún cuidado ni mantenimiento de los árboles de dicha calle. Sin embargo, la ciudadana afirma que las calles adyacentes están bien cuidadas en lo referente a los árboles.*

*Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que el Ayuntamiento de Zaragoza no discrimine a dicha calle y se la deje tan bonita como otras del barrio, ya que lo considera discriminatorio hacia la gente que vive en esta calle, siendo que pagan impuestos como los demás.”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de mayo de 2017 se admitió la queja a información con gestiones, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se libró recordatorio en fecha 26 de junio de 2017, reiterando la solicitud. Comoquiera que el mismo tampoco fue atendido, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 22 de agosto de 2017.

Que al día de la fecha no se ha recibido informe alguno procedente del Ayuntamiento de Zaragoza.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De acuerdo con el contenido de estos preceptos estatutarios, el artículo 2.2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón dispone , *“el Justicia de Aragón podrá también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias que el estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Consistorio de dicha obligación.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir

#### **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

Al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública Municipal.”

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió un Informe en respuesta a la anterior resolución.

### **6.3.18 EXPEDIENTE DI-1450/2017-3**

#### **Se denuncia el deficiente estado en el que se encuentran los árboles en un tramo del Canal Imperial de Aragón**

Recibida la queja, se interesó la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza, quien no dio respuesta, dictándose la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 7 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“En esta ocasión me dirijo a esa Institución ante la imposibilidad de conseguir del Servicio de Parques y Jardines del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza una actuación que solucione el lamentable aspecto que presenta desde hace 10 años el tramo del Canal Imperial de Aragón comprendido entre la pasarela del centro Atades y el puente de acceso al Camino de la Junquera, en el término de Zaragoza.*

*Las obras de adecuación de ese paseo fueron inauguradas en 2006 por el entonces Alcalde de Zaragoza, Sr. Belloch, y el Presidente de la C.H.E., D. José Luis Alonso. Yo paseo por esa zona todas las mañanas, alrededor de 350 días al año, por lo que la conozco como la palma de mi mano. Al día siguiente de la inauguración pude comprobar como había gran cantidad de baldosas sueltas y numerosos árboles antiguos tenían clavos de acero de gran tamaño en sus troncos. Mi primera labor fue coger un alicante y proceder a arrancar todos esos clavos. Algunos de ellos todavía permanecen, pues es imposible arrancarlos.*

*Al año de su inauguración, una parte importante de los árboles plantados (plataneros de sombra) se secaron, pues no se regaron debidamente.*

*Dado que el riego por goteo que se instaló no funcionaba correctamente, a la falta de apertura de dicho riego se unió que en la mayoría de alcorques no salía agua.*

*Por paradojas de la vida, quien fuera Presidente de la C.H.E. durante la ejecución de dichas obras, que se hicieron con una calidad deplorable, pasó a ser Jefe de Servicio de Parques y Jardines del Excmo. Ayto. de Zaragoza (D. José Luis Alonso), por lo que pasó a ser responsable de reparar todo aquello que se ejecutó de forma incorrecta durante su mandato en la C.H.E.*

*Por la falta de riego y cuidados, a lo largo de 10 años se ha tenido de replantar hasta en cuatro ocasiones buena parte del arbolado de la zona, a pesar de lo cual sigue presentando un aspecto absolutamente penoso. Para hacerse una idea de cómo debería*

*de estar el arbolado en estos momentos, podemos ver el único árbol con el porte aceptable, que se encuentra junto a la casa del Canal cerca de la salida de vehículos del Colegio Marianistas. Ese árbol ha recibido el mínimo de riego necesario y a pesar de que un vehículo chocó contra el y dañó su corteza, muestra un porte aceptable para un plátano de sombra de 10 años. En uno de los emails que yo remití a P.y J. mostrando mi enfado por la falta de riego y sus consecuencias, se me contesta que la última plantación la pagó la UTE del Tranvía, por lo que al parecer no debo preocuparme si los árboles se secan.....*

*A lo largo de los años he enviado numerosos emails a P.yJ., como se puede observar por los ficheros que adjunto. Este mismo año 2017 he vuelto a la carga, dado que no se ha tomado medida alguna para resolver el problema, y si la climatología no es favorable en lluvias, muchos árboles volverán a secarse o seguirán en estado crítico, aparte de los alcorques vacíos que aparecen a lo largo de todo el recorrido, por todos los árboles que no se reponen.*

*Como pueden ver por mis emails adjuntos, mi estado de ánimo va desde las sugerencias por el conocimiento que tengo del problema al pasear todos los días del año (el problema es la falta de riego, que se realiza entre 4 y 5 mañanas AL AÑO), el voluntariado (me ofrezco a abrir el riego cuando se me indique) y el enfado por ver cómo uno de los mejores paseos de Zaragoza muestra un aspecto lamentable, que impide su uso en verano a partir de mediodía.*

*Veo a menudo a D. Fernando García Vicente paseando por la zona, por lo que conoce personalmente el estado en que se encuentra.*

*Les ruego estudien mi escrito, toda la documentación que adjunto, y se dirijan a quien corresponda en el Excmo. Ayuntamiento. de Zaragoza para conseguir de una vez que ese hermoso paseo muestre un aspecto razonable, como ocurre en el tramo siguiente hasta Vía Ibérica, que se inauguró posteriormente y ha recibido mas atención.*

*Como ciudadano de Zaragoza me da enorme tristeza ver los millones de euros de dinero público que el MMA y el Excmo. Ayto. han gastado y gastan en el mantenimiento de esa zona (limpieza frecuente, farolas en buen estado, vallado de madera con mantenimiento adecuado), y el elemento fundamental que da esencia a ese lugar, el arbolado, es mas propio de un descampado que de una zona pública.”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 12 de abril de 2017 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se libraron recordatorios en fechas 17 de mayo, 19 de junio y 22 de agosto de 2017.

Que al día de la fecha no se ha recibido informe alguno procedente del Ayuntamiento de Zaragoza.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De acuerdo con el contenido de estos preceptos estatutarios, el artículo 2.2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón dispone , *“el Justicia de Aragón podrá también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias que el estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón”.*



De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Consistorio de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** Ello no empece, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que el citado Consistorio no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, estudiar el contenido de la queja formulada.

Como hemos visto, el motivo de la queja es la falta de cuidados del arbolado existente en el tramo del Canal Imperial de Aragón comprendido entre la pasarela del Centro de Atades y el puente de acceso al Camino de la Junquera, así como el deteriorado estado de algunas baldosas de dicho paseo, que se hallan rotas y sueltas.

Resulta de aplicación a este supuesto el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón, que, bajo el epígrafe “*Competencias de los municipios*”, establece:

*“1.- Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.*

*2.- Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

.....

*f.- La protección del medio ambiente.*

.....”

Estas competencias implican que el Ayuntamiento de Zaragoza no puede soslayar la búsqueda de soluciones a los problemas expuestos en la queja, ni siquiera sobre la base de cuestiones técnicas que pueden y deben superarse, a entender de esta Institución.

Pese a la ausencia de información, el titular de esta Institución conoce personalmente la situación fáctica descrita en la queja, siendo ciertos muchos de los hechos que en la misma se describen; también debe destacarse que otros extremos han intentado ser corregidos. No obstante, es patente la falta de riego y de cuidados de los árboles, muchos de los cuales presentan un aspecto seco y descuidado; también lo es la existencia de baldosas rotas y sueltas y la necesidad de su reparación.

Es por ello que, atendiendo a la normativa anteriormente invocada, parece razonable sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, bien directamente, bien exigiéndolo a la empresa concesionaria del Servicio, proceda a subsanar los defectos señalados en el párrafo anterior.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir

#### **1º) RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

Al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública Municipal.

#### **2º) SUGERENCIA**

Al Ayuntamiento de Zaragoza, para que, bien directamente, bien exigiéndolo a la empresa concesionaria del Servicio, proceda a subsanar los defectos señalados en la Fundamentación Jurídica de esta Resolución.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Zaragoza no dio respuesta alguna.

### **6.3.19 EXPEDIENTE DI-2813/2017-3**

#### **Disconformidad con el cambio de ubicación de unos contenedores de residuos en Bolea.**

Recibida la queja, se interesó la información oportuna al Ayuntamiento de la Sotonera, quien la ofreció, dictándose después la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 12 de diciembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“Que formula queja por el cambio de ubicación de unos contenedores de basura, al existir un informe de la inspección laboral que ha motivado su traslado a un lugar donde el camión puede acceder más fácilmente.*

*Se han recogido 58 firmas vecinales, correspondientes a la práctica totalidad de las calles donde se encontraban originariamente situados los contenedores, pues el cambio les ha perjudicado en cuanto se sitúan a mayor distancia de sus domicilios y en peores condiciones de acceso, agravándose en época invernal al aparecer las calles heladas y en ocasiones nevadas, siendo la mayoría personas de avanzada edad.*

*Que se han dirigido al Ayuntamiento de Bolea y éste, a su vez, ha trasladado la queja a la empresa correspondiente, encontrándose en estos momentos a la espera de contestación, si bien ya han transcurrido varios meses.”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 13 de diciembre de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de La Sotonera (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 27 de enero de 2017 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de La Sotonera con el siguiente contenido:

*“En contestación a su solicitud de 13 de diciembre de 2016, (Registro General de Entrada de 16 de diciembre de 2016), de información acerca del cambio de ubicación de los contenedores para el depósito de residuos sólidos sitos en calle Herrerías y calle Castillo de Bolea, mediante la presente le traslado las actuaciones municipales llevadas a cabo al respecto:*

*1.- En mayo de 2016, los responsables de GGG, empresa vinculada a Comarca de la Hoya de Huesca y encargada del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del*

*municipio, comunican a este Ayuntamiento, que, en cumplimiento de los reiterados requerimientos de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Huesca, deben modificar los puntos de recogida de los contenedores de residuos de las vías mencionadas, ya que estas ubicaciones no permiten el paso de los vehículos con sistemas de recogida adecuados y los operarios deben llevar acabo esta actividad manualmente, lo que supone un incumplimiento de su seguridad laboral.*

*La situación descrita se comunica a los vecinos mediante Bando Municipal de 18 de mayo.*

*2.- Con fecha 1 de julio de 2016, se formula ante el Ayuntamiento queja colectiva vecinal, reclamando que los citados contenedores retornasen a su ubicación inicial, ante la carga que suponía para los vecinos más mayores o con dificultades de movimiento transportar personalmente los residuos hasta los contenedores más alejados.*

*3.- Con fecha 14 de julio de 2016, se remitió a la Comarca de la Hoya de Huesca y a GGG copia de la reclamación colectiva formulada por los vecinos de esta localidad en relación al referido asunto, instando a la empresa prestadora del servicio a que adecuase el sistema de recogida selectiva de residuos urbanos a la normativa aplicable en materia de Prevención de Riesgos Laborales, sin menoscabo de los derechos de los vecinos y usuarios de un servicio municipal obligatorio. Se adjunta copia.*

*4.- Con fecha 20 de diciembre, se remitió copia de la solicitud formulada por El Justicia de Aragón, reiterando nuestra petición de que se solucionase el conflicto con los vecinos afectados. Se adjunta copia.*

*5.- A fecha de hoy, no sea recibido respuesta alguna por parte de la Comarca de la Hoya de Huesca o de GGG."*

*En fecha 7 de febrero de 2017, se recibió nuevo escrito del Ayuntamiento de La Sotonera con el que se adjuntaba comunicación de la empresa GGG con el siguiente contenido:*

*"Asunto: Solicitud información El Justicia de Aragón. Ubicación de contenedores fracción de resto.*

*GGG, en adelante GGG, con C.I.F. XXX representada en este acto por D. BBB, como Gerente Apoderado de la misma, según escritura e poder con número de protocolo 1.988, otorgada en Huesca el día 20/10/2010 ante el Notario AAA y debidamente inscrita en el Registro Mercantil de Huesca, se dirige al Sr. Alcalde Presidente del Ayuntamiento de La Sotonera para:*

*Responder del modo siguiente a un escrito de "El Justicia de Aragón", remitido por este Ayuntamiento a GGG el día 28 de diciembre de 2016 relativo al Expte DI-2813/2016-3, mediante el cual dicha Institución solicitaba información sobre la ubicación de contenedores de basura en la localidad de Bolea (Huesca):*

*Que el cambio en la ubicación de los contenedores en la localidad de Bolea, fue consecuencia de un informe emitido por el Servicio de Prevención Ajeno de Riesgos Laborales de MC Prevención, contratado por GGG para la elaboración de una Evaluación de Riesgos Ergonómicos de los Puestos de Trabajo con Riesgo Ergonómico de la empresa, tras requerimiento al respecto de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Huesca.*

*Se adjunta una copia del Informe realizado por el Servicio de Prevención señalado, así como otra, del Requerimiento realizado por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Huesca.*

*Y que de GGG como operador de la recogida de Residuos Urbanos, aceptará cualquier decisión sobre la recogida de los mismos, siempre que cumpla con una Evaluación Positiva de los Puestos de Trabajo con Riesgo Ergonómico.”*

En fecha 31 de marzo de 2017, se interesó ampliación de información, dirigiendo la solicitud a la Comarca de la Hoya de Huesca; tras emitir recordatorio de petición de información en fecha 3 de mayo de 2017, en fecha 11 de mayo de 2017 se recibió dicha información, siendo su contenido literal el siguiente:

*“En contestación a su escrito con registro de salida nº 3329, de fecha 4 de abril de 2017, y con referencia nº DI-2813/2016-3, relativo a una queja formulada con motivo del "cambio de ubicación de unos contenedores de basura en Bolea", al existir un informe de la inspección laboral que ha motivado su traslado a un lugar donde el camión puede acceder más fácilmente, tengo a bien informar lo siguiente:*

*La modificación de la ubicación de los contenedores ha estado motivada en un informe de la inspección laboral para evitar riesgos laborales. De acuerdo con el "convenio de cooperación entre la Comarca de Hoya de Huesca/Plana de Uesca y los ayuntamientos para la prestación, por parte de la Comarca, en régimen de competencia delegada, el servicio de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos" (publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca el día 29 de noviembre de 2013), corresponde a los ayuntamientos decidir el lugar donde se deben ubicar los contenedores de basuras.*

*La cláusula 2ª de dicho convenio dispone lo siguiente:*

*"Los Ayuntamientos decidirán acerca de la ubicación de los contenedores para los distintos tipos de residuos. La Comarca tendrá la posibilidad de reubicarlos, siempre que se justifique por razones de accesibilidad de los camiones recolectores, o de cara a conseguir una mayor eficiencia en el tiempo empleado para su recogida. La variación en la ubicación de los contenedores será comunicada con carácter previo a la Comarca por parte de los Ayuntamientos".*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia. (El subrayado es nuestro).*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** El motivo de la queja no es otro que la disconformidad de la persona que la presenta con el cambio de la ubicación de unos contenedores de basura y de reciclaje de residuos, hallándose en la actualidad en un lugar a mayor distancia de los domicilios de la vecindad y en peores condiciones de acceso que la ubicación anterior, *“agravándose en época invernal al aparecer las calles heladas y en ocasiones nevadas, siendo la mayoría de las personas de avanzada edad”*.

Pues bien, comenzando el análisis de la cuestión planteada, debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) y l) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone:

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.*

.....  
*l) El suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales; el alumbrado público; los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.”*

Estas primeras atribuciones en la acción pública que el artículo 44 a) del mismo texto legal asigna a todos los municipios, faculta a las Corporaciones Locales para dotarse de los instrumentos necesarios, (bien *per se*, bien mediante la petición de ayuda y colaboración a otras administraciones públicas) con la finalidad de asegurar la pacífica convivencia ciudadana y el ornato y limpieza de las calles y vías.

En el presente supuesto, la pretensión de la queja es la disconformidad con el cambio de localización de los contenedores de basura en Bolea, por las razones que ya se han expuesto.

Como se afirma en el informe emitido por el Consistorio de La Sotonera, la autoridad municipal al que se acompaña el emitido por la empresa que presta el servicio, GGG, se acepta cualquier decisión sobre la recogida de los residuos *“siempre que cumpla con una Evaluación Positiva de los Puestos de Trabajo con Riesgo Ergonómico”*.

Es innegable la legalidad de la discrecionalidad de la administración competente para adoptar decisiones, dentro, precisamente, de ese marco competencial, ejerciendo la potestad que le corresponde por ley; en este caso, y como hemos visto, el Consistorio ha argumentado con razones su decisión de modificar la ubicación de los contenedores fundamentándola el requerimiento efectuado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Huesca.

También es indudable la dificultad que supondría para un Ayuntamiento que la mayoría de las decisiones que, de forma casi diaria, debe adoptar, se sometieran a la opinión de la ciudadanía. Es por eso que, en las cuestiones como la que ahora nos ocupa, parece conveniente atender a criterios de equidad y razonabilidad y, también, al principio de cohonestar lo máximo posible los derechos de la colectividad y de los particulares con el cumplimiento de la legalidad.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, se entiende razonable que el Ayuntamiento de La Sotonera, se plantee la conveniencia de estudiar la reubicación de dichos contenedores en un lugar de la localidad más idóneo para la vecindad que, además, cumpla con la normativa de riesgos laborales.

### **III. Resolución**

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 formular:

#### **SUGERENCIA:**

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de La Sotonera que se plantee la conveniencia de estudiar la reubicación de los contenedores de residuos y reciclado sitos en Bolea, en un lugar de la localidad más idóneo para la vecindad que, además, cumpla con la normativa de riesgos laborales.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.”

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de La Sotonera aceptó la Sugerencia.



### **6.3.20 EXPEDIENTE DI-2603/2016-3**

#### **Disconforme con la colocación de unos contenedores de residuos en Borja.**

Recibida la queja se interesó la oportuna información al Ayuntamiento de Borja, quien la ofreció, dictándose la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 3 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

*“1º AAA es vecina de Borja, residiendo en la calle Viñales nº 1 de la localidad, en una vivienda unifamiliar de planta baja.*

*2º Los contenedores de residuos siempre han estado ubicados en la calle Justicia de Aragón, sin molestar la circulación, ni a los vecinos, ni a ninguna casa, dado que no se situaban colindantes a ninguna residencia.*

*3º Que, a principios del año 2015, el Ayuntamiento de Borja, de manera unilateral, sin comunicación ni aviso ni consulta alguna, traslada los contenedores de residuos (cuatro: amarillo, verde, gris y azul), justo enfrente de la puerta de la casa de la Sra. AAA. No es que sea al lado, o cerca. No, es justo enfrente e incluso dificulta la entrada a la casa.*

*No es una exageración: se adjunta cuatro fotos donde se ve que los cuatro contenedores se han colocado justo enfrente de la puerta. En una acera muy estrecha, donde apenas cabe una acera, y en una calle de estrecha anchura. Hemos hecho las fotos de los contenedores, de la acera y de la calzada, para que se vea. Se adjuntan como documento uno.*

*Como se podrá imaginar, la insalubridad es alarmante. Se depositan basuras a apenas medio metro de la puerta de la casa, con moscas e insectos, con malos olores, que entran a la vivienda sin remedio alguno.*

*Además, la estrechez de la calle provoca problemas de circulación. La calle es de doble sentido.*

*Con la colocación de los contendores, ya no pueden circular simultáneamente dos vehículos como antes.*

*Carece de sentido el cambio de ubicación. No había queja alguna por estar situados a apenas 10 metros de donde ahora en la calle Justicia de Aragón, sin molestar a ninguna persona, vivienda o al tráfico.*

*Sin embargo, lo cambian justo a la puerta de la vivienda de la Sra. AAA, creándole una situación de insalubridad peligrosa y alarmante.*

*4° No existe criterio de igualdad cuando los contenedores cercanos, como se ve, se colocan en tapias, muros, sin puertas de viviendas. Se adjunta foto como documento dos.*

*5° Es cierto que según los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los municipios ostentan competencias en materia de recogida y tratamiento de residuos y deben prestar necesariamente tales servicios.*

*Pero igualmente es cierto que tal previsión normativa no excluye la necesidad de que la ubicación que se acuerde resulte técnicamente viable y responda a las lógicas indicaciones que puedan recibirse de los particulares, comerciantes y usuarios en general.*

*En este sentido, se consideran inapropiados los emplazamientos que por su cercanía respecto a viviendas, pudieran generar molestias por malos olores, ruidos u otras circunstancias que inevitablemente llevan aparejadas los sistemas de depósito de residuos.*

*Cada Administración local debe acometer importantes esfuerzos para localizar soluciones del agrado de la ciudadanía.*

*Todo ello no ha sido realizado por el Ayuntamiento de Borja.*

*Al revés, es esta ciudadana la que propone soluciones alternativas. Adjuntamos plano como documento n° TRES, donde colocamos donde estaban los contenedores, donde están ahora, y proponemos soluciones.*

*6° Y hemos decir que ya se puso una reclamación antes el Ayuntamiento de Borja, el cual, ni ha contestado.*

*El Ayuntamiento de Borja tiene la obligación legal de contestar a sus ciudadanos. Aunque sea para decir que no. Pero es que aquí, a nuestra queja, ni nos ha contestado. Adjuntamos como documento cuatro, nuestra queja sellada, de la cual no hemos recibido contestación.*

*Por lo expuesto, SUPlico al Justicia de Aragón:*

*1.- Que admita nuestra queja*

*II.- Que resuelva requerir al Ayuntamiento de Borja:*

*-que conteste a nuestra reclamación*

*-que localice un nuevo emplazamiento para los contenedores identificados por la parte promotora de la queja que resulte apto técnicamente.”*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 7 de noviembre de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Borja (Zaragoza) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 29 de diciembre de 2016 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Borja con el siguiente contenido:

*“2.- Reclamación de Dña..., sobre colocación de contenedores en Calle Viñales, núm. 1.*

*Mediante escrito de fecha 2 de noviembre de 2016, Dña. .. ha solicitado el cambio de ubicación de una isleta de contenedores de residuos sólidos urbanos anteriormente situados en Calle Justicia de Aragón.*

*Por otra parte, se ha recibido escrito del Justicia de Aragón, con referencia expediente DI-2603/2016-3, en el que se solicita la resolución del asunto. Considerando que la citada ubicación resulta la más lógica, por cuanto es un lugar en donde no hay viviendas de manera inmediata y próxima, tiene la vía en la que se han solicitado (Calle Viñales) de vía secundaria, la puerta alegada por la reclamante no da acceso directo a una vivienda y no afecta de una manera especialmente perjudicial a la circulación, por cuanto no impide el tránsito ordenado de los vehículos de tracción mecánica.*

*En virtud de la delegación de competencias conferida por la Alcaldía mediante Resolución de 16 de junio de 2015, la junta de Gobierno Local, por unanimidad, acuerda:*

*Primero.- Desestimar la solicitud formulada por Dña...*

*Segundo.- Notificar a la interesada y dar traslado al Justicia de Aragón”.*

En fecha 30 de diciembre de 2016 se confirió el oportuno traslado de esta información a la persona presentadora de la queja, quien presentó alegaciones el día 30 de enero de 2017 y 13 de marzo de 2017, ante las cuales, se volvió a requerir más información al referido Consistorio el día 31 de marzo de 2017.

No habiéndose obtenido respuesta alguna, en fechas 3 de mayo y 6 de junio de 2017 se reiteró la ampliación de la petición de información, pese a lo cual, no se ha recibido contestación.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia. (El subrayado es nuestro).*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** El motivo de la queja no es otro que la disconformidad de la persona que la presenta con el cambio de la ubicación de unos contenedores de basura y de reciclaje de residuos, concretamente de cuatro (amarillo, verde, azul y gris), hallándose en la actualidad delante de un inmueble del que, incluso, y según se aprecia en las fotografías adjuntadas, dificulta el acceso por una de las puertas de entrada al mismo.

Se alude en la queja a la falta de salubridad, proliferación de insectos y malos olores que ocasiona la presencia de los contenedores así como a la dificultad de acceso al inmueble por la referida puerta. Se arguye también que la anterior ubicación de dichos contenedores (calle Justicia de Aragón) resultaba más adecuada por no molestar ni a la circulación, ni a la vecindad, al no colindar con ninguna residencia.

Pues bien, comenzando el análisis de la cuestión planteada, debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) y l) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone:

*“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.*

.....

*l) El suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales; el alumbrado público; los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.”*

Estas primeras atribuciones en la acción pública que el artículo 44 a) del mismo texto legal asigna a todos los municipios, faculta a las Corporaciones Locales para dotarse de los instrumentos necesarios, (bien *per se*, bien mediante la petición de ayuda y colaboración a otras administraciones públicas) con la finalidad de asegurar la pacífica convivencia ciudadana y el ornato y limpieza de las calles y vías.

En el presente supuesto, la pretensión de la queja es la disconformidad con el cambio de localización de los contenedores de basura en Borja, por las razones que ya se han expuesto.

Es innegable la legalidad de la discrecionalidad de la administración competente para adoptar decisiones, dentro, precisamente, de ese marco competencial, ejerciendo la potestad que le corresponde por ley; en este caso, y como hemos visto, el Consistorio ha argumentado con razones su decisión de no admitir las pretensiones de la presentadora de la queja alegando que la puerta enfrente de la cual se han ubicado los contenedores “*no da acceso directo a una vivienda y no afecta de manera especialmente perjudicial a la circulación por cuanto no impide el tránsito ordenado de los vehículos de tracción mecánica*”. (No se alega ninguna razón para justificar la modificación del lugar de colocación de los contenedores).

También es indudable la dificultad que supondría para un Ayuntamiento que la mayoría de las decisiones que, de forma casi diaria, debe adoptar, se sometieran a la opinión de la ciudadanía. Es por eso que, en las cuestiones como la que ahora nos ocupa, parece conveniente atender a criterios de equidad y razonabilidad y, también, al principio de cohonestar lo máximo posible los derechos de la colectividad y de los particulares con el cumplimiento de la legalidad.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, hay dos hechos que merecen subrayarse: el primero, que no se ha ofrecido razón alguna que ampare y justifique el cambio de ubicación de los contenedores de la calle Justicia de Aragón (donde, al parecer, se encontraban antes, ubicación de la que no consta descuerdo vecinal) a la calle Viñales. El segundo, acreditado por medio de las fotografías aportadas, que dichos contenedores se encuentran extremadamente próximos al inmueble de la persona

interesada, dificultando, incluso, el acceso al mismo a través de una puerta de entrada y salida a la referida calle Viñales.

En aplicación de la normativa invocada y de acuerdo con los hechos estimados acreditados, se entiende razonable que el Ayuntamiento de Borja se plantee la conveniencia de estudiar la reubicación de dichos contenedores en un lugar de la localidad más idóneo para la vecindad.

### **III. Resolución**

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 formular:

#### **SUGERENCIA:**

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Borja que se plantee la conveniencia de estudiar la reubicación de los contenedores de residuos y reciclado sitos en la Calle Viñales en un lugar de la localidad más idóneo para la vecindad.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Borja no dio respuesta a la Sugerencia.

### **6.3.21 EXPEDIENTE DI-2386/2016-11**

#### **Disconformidad con el proyecto de reglamento de régimen interno de coto municipal de caza.**

Solicitada la información al Ayuntamiento de Villalba de Perejil, y ofrecida la misma, se dictó la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 21 de septiembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja donde el firmante manifiesta su disconformidad con el proyecto del Reglamento de régimen interno del Coto Municipal de Caza del Ayuntamiento de Villalba de Perejil, ya que aprecia en su texto, discriminación en la gestión del coto municipal, debido a la coexistencia de diferentes categorías de cazadores, con diversos rangos de derechos, deberes y cuotas en función de su adscripción a una u otra. Al escrito acompaña copia del proyecto de Reglamento.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 23 de diciembre de 2016, se envió un escrito al Ayuntamiento de Villalba del Perejil recabando información sobre la cuestión planteada, en especial, sobre la forma de gestión del Coto, sobre si se ha procedido a aprobar el Reglamento a que se refiere el presentador de la queja, y sobre las previsiones de ese Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

Al no recibirse la información solicitada, el 3 de febrero de 2017, se envió un recordatorio de petición de información al Ayuntamiento.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el pasado 27 de febrero, y en ella hace constar lo siguiente:

*“El Ayuntamiento en Pleno de Villalba de Perejil, en sesión ordinaria celebra el día 5 de julio de 2016, acordó por unanimidad la aprobación del Reglamento de régimen interno del Coto Municipal de Caza del Ayuntamiento de Villalba de Perejil Z-12277-D.*

*Dicha aprobación fue publicada mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia del día 26 de agosto del 2016, para que durante el plazo de exposición de 30 días hábiles, se pudiera examinar y presentar las reclamaciones que estimasen oportunas.*

*Con fecha 27 de Septiembre de 2016, D. D. P. H. y D. P. J. L., presentan escrito de reclamación, sugerencias u observaciones, sobre algunos artículos del Reglamento regulador del Coto de Caza. (se adjunta copia)*

*Con fecha 24 de diciembre de 2016, en sesión ordinaria, se acordó aprobar definitivamente el Reglamento regulador del Coto de Caza, aceptando la alegación*

*primera, relacionada con al artículo 30 del Reglamento, quedando redactada definitivamente como sigue:*

**“3.1. Cazadores locales.** *Serán considerados cazadores locales aquellos que tienen su residencia habitual y permanente en Villalba de Perejil, debiendo además estar empadronado en Villalba de Perejil. También pueden ser considerados cazador local los propietarios o titulares de fincas rústicas que sumen al menos una superficie de 5 hectáreas y estén incluidas en terrenos cinegéticos, cuyo título de adquisición sea anterior a diez años Si dejan de estar empadronados en el mismo, dejarán de estar encuadrados bajo esta denominación. Esta condición se acreditará mediante certificado de empadronamiento.”*

*A los cazadores locales se les otorgará tarjeta de caza anual, cuyo importe, de ser modificado respecto del fijado en este reglamento, se determinará con la aprobación del Plan anual de aprovechamiento cinegético.*

*Exclusivamente para los cazadores locales, se establece que el titular de la tarjeta para la temporada anual tendrá para las siguientes temporadas derecho de adquisición preferente de las tarjetas correspondientes, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:*

- a) Estar en posesión de los permisos, licencias, autorizaciones, seguros y demás que exija la legalidad aplicable.*
- b) No haber sido sancionado con expulsión del coto.*

*Igualmente le comunico que está pendiente la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia del anuncio de la aprobación definitiva del Reglamento regulador del Coto de Caza de Villalba de Perejil.*

*Lo que comunico a los efectos oportunos, quedando a su disposición para cualquier aclaración o sugerencia que nos quiera realizar en mejora de los servicios a los ciudadanos”.*

*Junto con el informe, acompañan copia del Reglamento aprobado, y copia de un escrito de alegaciones contra el Reglamento, presentado en el Registro del Ayuntamiento el 27 de septiembre de 2016.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** *De conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza de Aragón, “De los cotos municipales de caza.*

*1. Son cotos municipales los promovidos por los ayuntamientos o las entidades menores locales en terrenos sobre los que posean la titularidad de los derechos cinegéticos. Los cotos municipales deberán contar con un reglamento de funcionamiento*



*aprobado por el pleno del ayuntamiento o, en su caso, por la junta vecinal o concejo abierto de la entidad local menor.*

*2. La gestión de los cotos municipales de caza corresponderá al ayuntamiento o entidad local menor promotora, que la podrá ejercitar bien directamente o bien mediante cesión a sociedades de cazadores deportivas locales conforme a la legislación vigente en materia de régimen local. Estas sociedades de cazadores deportivas locales deberán estar registradas en el Registro general de asociaciones deportivas de Aragón”.*

De conformidad con dicho artículo, el Ayuntamiento de Villalba de Perejil en sesión ordinaria de 5 de julio de 2016, acordó por unanimidad la aprobación del Reglamento de régimen interno del Coto Municipal de Caza Z-12277-D, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia del día 26 de agosto de 2016, para que durante el plazo de exposición de 30 días hábiles se pudiera examinar y presentar las reclamaciones que estimasen oportunas.

**SEGUNDA.-** El Ayuntamiento en su escrito manifiesta, que presentadas alegaciones sobre algunos artículos del Reglamento, éste se aprobó definitivamente el 24 de diciembre de 2016, aceptando la alegación primera relacionada con el artículo 3º del Reglamento que se refiere a “Tipos de cazadores”.

En el citado Reglamento artículo 3, (según consta en la copia remitida por el Ayuntamiento) se consideran los siguientes tipos de cazadores:

**3.1. Cazadores locales.** *Serán considerados cazadores locales aquellos que tienen su residencia habitual y permanente en Villalba de Perejil, debiendo además estar empadronado en Villalba de Perejil. También pueden ser considerados cazador local los propietarios o titulares de fincas rústicas que sumen al menos una superficie de 5 hectáreas y estén incluidas en terrenos cinegéticos, cuyo título de adquisición sea anterior a diez años. Si dejan de estar empadronados en el mismo, dejarán de estar encuadrados bajo esta denominación. Esta condición se acreditará mediante certificado de empadronamiento.*

*A los cazadores locales se les otorgará tarjeta de caza anual, cuyo importe, de ser modificado respecto del fijado en este reglamento, se determinará con la aprobación del Plan anual de aprovechamiento cinegético.*

*Exclusivamente para los cazadores locales, se establece que el titular de la tarjeta para la temporada anual tendrá para las siguientes temporadas derecho de adquisición preferente de las tarjetas correspondientes, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:*

*a) Estar en posesión de los permisos, licencias, autorizaciones, seguros y demás que exija la legalidad aplicable.*

*b) No haber sido sancionado con expulsión del coto.*

**3.2. Cazadores foráneos:** *Todo cazador que no pueda acreditar ser cazador local.*

*Se les otorgará tarjeta de caza anual, cuyo importe se determinará anualmente junto con la aprobación del Plan anual de aprovechamiento cinegético, y no tendrá derecho de adquisición preferente. En ningún caso el tener tarjeta anual da derecho a la renovación al año siguiente.*

**3.3. Cazadores exclusivos de caza mayor:** *Se definen como tales los que designe anualmente el Ayuntamiento. Estos solo podrán ejercer la actividad cinegética para caza mayor, dentro de las batidas organizadas en el coto de Villalba de Perejil o mediante convenios de colaboración con otros cotos colindantes como invitados. Deberán estar totalmente identificados y siempre acompañados por algún cazador local.*

3.3.1. *Los cazadores exclusivos de caza mayor pagarán la correspondiente tarjeta acreditativa, estarán identificados con nombre y DNI, y firmarán la declaración de que cumplen las normas establecidas. El número de estos cazadores se determinará anualmente. El precio de estas tarjetas de cazadores eventuales se determinará cada año por el Ayuntamiento.*

3.3.2. *Cazadores invitados de caza mayor: Estarán enmarcados para el desarrollo de la actividad cinegética, exclusivamente dentro de las batidas programadas de caza mayor. El Ayuntamiento podrá realizar convenios con los cotos colindantes, para el mejor aprovechamiento de los recursos y limitación de daños a la agricultura, elaborando un calendario de las mismas. Podrá realizar invitaciones por temporada a los socios de esos cotos, de forma gratuita, como de la misma forma los socios de Villalba de Perejil lo puedan hacer en esos cotos colindantes. También se podrá invitar a otros cazadores de caza mayor, que no siendo socios de los cotos colindantes, paguen la tarjeta diaria al precio que se establezca en el Plan anual de aprovechamiento.*

*Todos los cazadores que desarrollen la actividad dentro del coto de Villalba de Perejil deberán someterse a las normas que establezca el Ayuntamiento para esta materia dentro de las batidas, y cumplir toda la normativa legal al respecto (licencias, permisos de armas, seguros, etc.).*

3.4. *Obligaciones comunes a cazadores locales y foráneos: Efectuar a favor del Ayuntamiento el pago del importe de la tarjeta de temporada, en las fechas y cuantías fijadas para cada anualidad.”*

El Ayuntamiento en su Reglamento de régimen interno establece tres clases de cazadores: locales, foráneos y exclusivos de caza mayor.

Con respecto a los tipos de cazadores que deseen cazar en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Ley de Caza 1/2015 establece en su artículo 4.2 y 4.3 las categorías de cazador local, cazador autonómico o de la Comunidad Autónoma de Aragón, cazador comunitario o de la Unión Europea y cazador no comunitario o de terceros países. Definiéndoles del modo siguiente:

**“a) Cazador local** es aquel que tiene su residencia habitual y permanente en las localidades que estén incluidas total o parcialmente en el terreno cinegético para el cual ostenta la categoría de cazador local, debiendo, además, estar empadronado en el municipio al que pertenezcan dichas localidades. Ostentarán también la categoría de cazador local los propietarios o titulares de otros derechos personales o reales que, en general, comprendan los derechos cinegéticos de fincas rústicas que sumen al menos una superficie de 5 hectáreas incluidas en el terreno cinegético cuyo título de adquisición sea anterior a diez años o el de sucesión hereditaria de quienes lo ostentaron por igual o superior plazo y, por último, sus hijos no emancipados. En el caso de los cotos deportivos, los estatutos de la sociedad deportiva que titularice el coto establecerán los requisitos necesarios para ostentar la categoría de cazador local. En el caso de las reservas de caza, los requisitos necesarios para ostentar la categoría de cazador local se establecerán en los planes de aprovechamiento cinegético de cada reserva.

**b) Cazador autonómico** es aquel cazador no local empadronado en algún municipio aragonés.

**c) Cazador comunitario** es aquel cazador empadronado en algún municipio español, pero no aragonés, o con nacionalidad de algún país de la Unión Europea.

**d) Cazador de terceros países** será todo cazador no incluido en las categorías anteriores.”

De lo expuesto se pone de manifiesto, que las categorías de cazadores establecidas en el Reglamento de Régimen interno del Coto municipal de Villalba de Perejil, no se ajusta en su totalidad a las establecidas en la Ley 1/2015 de Caza de Aragón, ya que si bien a los cazadores locales los define del mismo modo que la Ley, engloba en la categoría cazadores foráneos a los comunitarios o de la Unión Europea y a los cazadores no comunitarios o de terceros países.

**TERCERA.-** El artículo 24 de la Ley de Caza de Aragón, referido a los cotos municipales de caza, en su apartado 4 señala que “los cazadores locales que lo soliciten tendrán derecho a ser socios del coto municipal, siempre y cuando no estén inhabilitados para el ejercicio de la caza y acepten expresamente las condiciones del reglamento de funcionamiento del coto municipal que les sean de aplicación”, y el apartado 5 dice que “un mínimo del 20% de los aprovechamientos cinegéticos que se autoricen en el acotado durante la temporada deberán destinarse a cazadores locales definidos en el artículo 4 de esta Ley, pudiendo destinarse hasta el 80% de los permisos restantes a cazadores y cuadrillas no locales, tanto socios del coto como ajenos al mismo. Este último porcentaje podrá ser mayor cuando no se puedan cubrir con cazadores locales los aprovechamientos cinegéticos destinados a los mismos”

Por lo que respecta a los diversos derechos respecto a los cazadores locales, es la propia norma legal la que establece el derecho a ser socio del coto municipal y un porcentaje mínimo obligatorio de los aprovechamientos cinegéticos (20%), que debe

destinarse a los cazadores locales y sólo puede ser menor este porcentaje cuando no se pueda cubrir con cazadores locales.

No obstante, hay que distinguir entre el número de socios de un coto, y el cupo o densidad de cazadores por hectárea y día autorizado, que se establece en el Decreto 108/95 artículo 24 apartado 6 que dice: *“En los planes técnicos de los cotos deportivos y de explotaciones privadas de caza se tendrán en cuenta, además, los siguientes criterios: a) El número de cazadores por jornada de caza no podrá ser superior a la relación, cazador por cada 50 Has. para caza menor y 65 Ha para caza mayor, excluyendo del cómputo las zonas de reserva.”*

**CUARTA.-** Por lo que se refiere a las diferentes cuotas que hay que abonar en función de que sean cazadores locales o de otra categoría, el Ayuntamiento de Perejil en el Reglamento de Régimen Interno en el artículo 14, las fija en 50 € para los socios locales; 200 € para socios foráneos y dice que la cuota para socios exclusivos de caza mayor se determinará anualmente por el Ayuntamiento.

Con respecto a dicha diferencia, procede indicar que la Ley de Caza de Aragón no regula en su articulado lo referido a las cuotas, y con respecto a los Cotos municipales en el artículo 24, apartados 7, 8 y 9 se limita a decir que:

*“7.- A los efectos de garantizar una gestión económica correcta en los cotos municipales de caza, el consejero competente en materia de caza aprobará una orden en la que se determinará el contenido y documentación precisa de la memoria económica que anualmente debe presentar la entidad local titular del coto municipal de caza.*

*8. Los ayuntamientos o las entidades locales menores podrán destinar hasta un máximo del treinta por ciento de los ingresos obtenidos de la gestión cinegética del coto para la financiación de actuaciones de interés general que les son propias, debiendo revertir en el acotado, al menos, el setenta por ciento de dichos ingresos.*

*9. La entidad local titular del acotado deberá presentar anualmente, conjuntamente con la solicitud de la aprobación del plan anual de aprovechamiento cinegético y como requisito necesario para el aprovechamiento de la explotación durante la temporada, una memoria de gestión del coto en la que figure expresamente el balance económico con los ingresos y gastos, el destino de los ingresos obtenidos por la explotación durante la temporada anterior y la distribución de los aprovechamientos cinegéticos por tipo de cazadores”*

La Ley de Caza no prohíbe en su articulado, que existan diferentes tipos de cuotas en función de la categoría individual del cazador, el texto legal no lo regula, pero parece que asume la existencia de diferentes tipos de cuota, ya que en el artículo 4 apartado 4 al regular las categorías de las cuadrillas de cazadores en el ámbito de un determinado terreno cinegético dice:

*“a) Cuadrilla de cazadores locales: es aquella constituida en su mayoría (al menos, la mitad más uno) por cazadores locales. Podrán incorporarse a la misma cazadores*

*autonómicos, comunitarios o de terceros países. Corresponderá a cada cazador el pago de las respectivas cuotas y abonos que procedan a su categoría individual.*

*b) Cuadrilla de cazadores autonómicos: es aquella constituida en su mayoría (al menos, la mitad más uno) por cazadores autonómicos, pudiendo completarse con cazadores locales (teniendo estos la categoría de cazadores autonómicos), comunitarios o de terceros países. Corresponderá a cada cazador el pago de las respectivas cuotas y abonos que procedan a su categoría individual.*

*c) Cuadrilla de cazadores comunitarios: es aquella constituida en su mayoría (al menos, la mitad más uno) por cazadores comunitarios, pudiendo completarse con cazadores locales, autonómicos y de terceros países, teniendo todos la categoría de cazadores comunitarios, conllevando a todos el pago de las respectivas cuotas y abonos correspondientes a la categoría de cazador comunitario.”*

Resulta inadecuada la clasificación de “Cazadores foráneos”, que engloba a los cazadores autonómicos o de la Comunidad Autónoma de Aragón, cazadores comunitarios o de la Unión Europea y cazadores no comunitarios o de terceros países, puesto que los cazadores “no locales” deberán reconducirse a las categorías señaladas en la vigente Ley de Caza.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Villalba de Perejil la siguiente **SUGERENCIA**

**Única.-** Que ajuste el Reglamento de Régimen Interno regulador del coto municipal de caza de Villalba de Perejil Z-12277-D, en lo referido a las clases de cazadores, a la Ley 1/2015 de 12 de marzo, de Caza de Aragón conforme se regula en su artículo 4.

### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Villalba de Perejil NO ACEPTÓ LA Sugerencia.

### 6.3.22 EXPEDIENTE DI-412/2016-4

#### **Sellado de vertedero de residuos no peligrosos.**

Incoado expediente de oficio en relación con la obligatoriedad de proceder al sellado de vertedero de residuos no peligrosos ubicado en el término municipal de Alcolea de Cinca en ejecución de sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se emitió la siguiente resolución:

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 4 de marzo de 2016, y en ejercicio de las facultades reconocidas al Justicia de Aragón por el artículo 13 de su Ley reguladora, se acordó la apertura de expediente de oficio, en defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos. Dicha actuación vino motivada al haberse tenido conocimiento de sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016 por la que se dictaminó el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31, por la que se establecen medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos en 30 vertederos de residuos no peligrosos, dando así la razón a la Comisión Europea, que denunció a España ante el Tribunal de Luxemburgo.

Según se constataba, uno de dichos vertederos era el de Alcolea de Cinca, ubicado en el municipio de Alcolea de Cinca, en la Comarca de Cinca Medio.

**Segundo.-** Asignada la tramitación del expediente al Asesor Víctor Solano, se resolvió dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón y a la Comarca de Cinca Medio solicitando información sobre la cuestión.

En concreto, se requería a sendas administraciones que informasen acerca de los siguientes aspectos:

.- Qué competencias está desarrollando cada una en relación con el sellado de vertederos de residuos no peligrosos en función del reparto de competencias en la materia.

.- Qué medidas se han adoptado y/o se prevén adoptar en relación con el sellado del vertedero de Alcolea de Cinca, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

**Tercero.-** La Comarca de Cinca Medio dio contestación a nuestra petición de información mediante informe en el que se señalaba lo siguiente:

*“En contestación a su escrito de solicitud de información sobre queja relativa a sellado de vertedero de residuos no peligrosos, Expte.: DI-412/2016-4, le comunico que corresponde a esta Entidad, conforme determina el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, la colaboración en la ejecución de los planes y programas*

*autonómicos, entre otros, del sellado de vertederos incontrolados, correspondiendo la competencia propia al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, municipio dónde se encuentra situado el vertedero; teniendo constancia esta Presidencia que actualmente se está tramitando un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y el Gobierno de Aragón, con objeto de sellar el vertedero y restaurar los daños producidos en el medio ambiente”.*

**Cuarto.-** A su vez, el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con la solicitud de informe sobre las quejas relativas a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016, por la que se ha dictaminado el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31/CE en materia de vertederos de residuos no peligrosos.*

*Por el Justicia de Aragón se ha solicitado información respecto a la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016, por la que se ha dictaminado el incumplimiento por parte de España de la Directiva 1999/31/CE, relativa al vertido de residuos, de 30 vertederos, de los cuales 5 se ubican en territorio aragonés. Posteriormente se recibieron dos quejas más relativas a la situación concreta de dos de los cinco vertederos, el de Sariñena y el de Tamarite de Litera. Las tres quejas se contestan conjuntamente por la íntima conexión existente entre ellas:*

*1.- Reparto de competencias en materia de sellado de vertederos de residuos no peligrosos entre las diferentes administraciones, autonómica y locales, implicadas.*

*En el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, se define vertedero como instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo superiores a un año. Estas instalaciones deben estar convenientemente autorizadas, en el caso de Aragón por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) conforme a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el Real Decreto 1481/2001 y demás normativa de aplicación.*

*El referido Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos, dispone en su artículo 15 que las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias para que, como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos a los que se haya concedido autorización o estén en funcionamiento, no continúen operando a menos que cumplan los requisitos establecidos en el mismo artículo, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación respecto de la adaptación de las instalaciones existentes.*

*De acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, corresponde a las Entidades Locales la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios. La actual norma*

*básica de residuos refrenda la competencia local ya establecida en el artículo 4 de la derogada Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, para los que anteriormente se definían como residuos urbanos (RU), así como las obligaciones establecidas en el artículo 25 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.*

*El mismo artículo 12 de la Ley básica 22/2011 antes citada, atribuye a las comunidades autónomas las competencias en materia de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, incluyendo el ejercicio de la potestad sancionadora en las materias de su competencia. Por otra parte, el artículo 1 del Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, establece entre sus competencias las de fomento de la calidad ambiental y la elaboración de la planificación autonómica en materia de gestión de residuos, así como la vigilancia y control en el cumplimiento de las autorizaciones y condicionados ambientales y la inspección ambiental y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.*

*Además, en el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, indica que corresponde a las comarcas la colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.*

*Los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, todos ellos ubicados en la provincia de Huesca, están situados en los municipios de Alcolea de Cinca, Fraga (Barranco de Sedasés), Sariñena, Tamarite de Litera y Barbastro. Los residuos que contienen estos vertederos son en general no peligrosos de origen municipal, a excepción del vertedero del Barranco de Sedasés, que contiene básicamente residuos inertes.*

*Por razón de la titularidad del suelo donde se ubican, se deduciría que todos ellos son titularidad de los correspondientes ayuntamientos, conclusión que se refrenda por la tipología de residuos contenidos en los mismos, todos ellos esencialmente procedentes de la recogida local.*

*No obstante, hay que tener en cuenta que hace ya más de dos décadas es habitual la gestión de estos residuos de forma mancomunada, inicialmente mediante mancomunidades y posteriormente a través de las comarcas.*

*Considerando que el proyecto de sellado de estos vertederos está sujeto a autorización administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto 1481/2001, y tales autorizaciones han sido otorgadas a los municipios de Alcolea de Cinca y Fraga y a las comarcas de los Monegros, La Litera y Somontano de Barbastro, sobre ellos recaen todas las responsabilidades del sellado y seguimiento post-clausura precisados en dichas autorizaciones.*



*Tras la entrada en vigor del plan para la gestión integral de residuos en la Comunidad Autónoma de Aragón (Plan GIRA 2005-2008), el territorio aragonés se dividió en 8 agrupaciones con el fin de implantar un correcto y económicamente racional tratamiento de los residuos mediante la recogida de los mismos, transporte y su gestión final en instalaciones convenientemente acondicionadas, centralizadas y agrupadas en esa nueva figura. Cada Agrupación dispuso de un vertedero de residuos urbanos (residuos domésticos) autorizado de acuerdo al Real Decreto 1481/2001, lo que supuso el cierre progresivo de aquellas instalaciones no adaptadas a la normativa.*

*De hecho, antes de la fecha límite referida más arriba, establecida en el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, para el cierre de aquellas instalaciones que no cumplieran con los requisitos establecidos en el mismo (16 de julio de 2009), varios vertederos ubicados en la Comunidad Autónoma de Aragón se adaptaron a la normativa o por el contrario procedieron a su cierre. Este es el caso, por ejemplo, del Centro de Eliminación de Residuos de Zaragoza (CERZ), que cesó su actividad en abril de 2009.*

*Sin embargo, como los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal europeo no tramitaron en su momento el correspondiente plan de acondicionamiento, desde la entonces Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y en ejercicio de sus competencias, se requirió a las entidades titulares la adopción de medidas que incluyeran la elaboración del correspondiente proyecto de sellado del vertedero y un calendario de actuaciones.*

*Por otra parte, la Comisión Europea anunció la interposición de una demanda al Reino de España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el incumplimiento del artículo 14 de la Directiva 1999/13/CE relativa al vertido de residuos, que afectaba a varios vertederos del territorio nacional, entre ellos los citados 5 vertederos aragoneses.*

*Como resultado del correspondiente procedimiento, el Tribunal de Justicia Europeo (Sala Octava) ha dictado sentencia de 25 de febrero de 2016 en el asunto C-454/14 Procedimiento de Infracción 2071/2011 Vertederos de residuos inertes y no peligrosos. La citada sentencia condena al Reino de España por incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva, al no adoptar las medidas necesarias para cerrar antes de la fecha establecida las instalaciones que no habían obtenido autorización para continuar sus actividades.*

*Actualmente, y a instancia del Ayuntamiento de Fraga, el vertedero del Barranco de Sedases está acondicionado y adaptado a la normativa de vertederos de acuerdo a la Resolución de autorización del INAGA de 27 de marzo de 2013, modificada por la Resolución de 22 de mayo de 2014. La efectividad de la autorización de gestor de residuos la obtuvo la citada entidad local en enero de 2015 y la licencia de inicio de actividad es de fecha 17 de noviembre de 2015.*

*Los otros cuatro vertederos están en este momento inactivos, tras su cierre producido entre 2010 y 2012, correspondiendo a las entidades locales titulares promover su sellado definitivo y prever para ello las asignaciones presupuestarias necesarias.*

*Así, las condiciones para el sellado, la clausura y el plan de mantenimiento y control post-clausura de estos vertederos se encuentran recogidas en las respectivas resoluciones de autorización de proyecto de sellado del INAGA, otorgadas a la Comarca de Somontano de Barbastro el 11 de agosto de 2014, a la Comarca de La Litera el 28 de agosto de 2013, al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca el 28 de abril de 2011 (modificada el 5 de agosto de 2015) y a la Comarca de Los Monegros el 3 de julio de 2015.*

*No obstante, teniendo en cuenta las competencias en materia de residuos de cada una de ellas, las administraciones autonómica y local pueden colaborar en la financiación de las obras necesarias para el sellado y clausura definitiva de estos vertederos, siendo necesario concretar los principios y los términos de esta colaboración mediante la firma de un convenio, siendo de aplicación la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y de forma supletoria la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Así mismo, ambas administraciones también pueden arbitrar en sus respectivos presupuestos las fórmulas que estimen conveniente para obtener líneas de crédito o financiación a través de cualquiera de los medios legalmente admitidos, incluso instando la financiación de otras administraciones públicas o de fondos europeos.*

*Como se indica y concreta en el apartado siguiente, el sellado y clausura definitiva de los vertederos de Somontano de Barbastro, La Litera, Alcolea de Cinca y Sariñena constituyen objetivos medioambientales prioritarios en cumplimiento de la Directiva 1999/31/CE, de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos, de la Ley 22/2011, de 28 de julio, y del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre.*

*2.- Medidas adoptadas y previstas en relación con el incumplimiento de la normativa aplicable en materia de sellado de vertederos de residuos no peligrosos, en lo que respecta a las instalaciones de Somontano de Barbastro, Barranco de Sedasés, Tamarite de Litera, Alcolea de Cinca, y Sariñena, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.*

*Las medidas adoptadas y previstas por parte del Gobierno de Aragón se recogen en el documento adjunto, mediante el cual se ha dado respuesta al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación sobre la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Asunto C-454/14 Expediente de Infracción 2011/2071 Vertido residuos, en concreto sobre las medidas adoptadas para ejecutar lo preciso para dar cumplimiento a esa sentencia”.*

**Quinto.-** *A la vista de la información remitida, y teniendo en cuenta las competencias afectadas, remitimos escrito al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca solicitando que nos informase acerca qué medidas se habían adoptado y/o preveían adoptar en relación con el*

sellado del vertedero de Alcolea de Cinca, atendiendo al pronunciamiento expreso del tribunal de Justicia de la Unión Europea.

**Sexto.-** Con fecha 10 de febrero de 2017 ha tenido entrada informe del Ayuntamiento de Alcolea de Cinca en el que se señala lo siguiente:

*“En relación al asunto de referencia, por esta Alcaldía le gustaría plantear una serie de antecedentes y cuestiones para posteriormente detallar las actuaciones llevadas a cabo por este Ayuntamiento.*

*En la parcela 62 del polígono 6 de este término municipal, paraje de La Codera, se encuentra ubicado un vertedero que funcionó con carácter municipal hasta el año 2004. A partir de ese momento, se procedió a su vallado y cierre, y en el mes de agosto de ese mismo año fue traspasado a la empresa Europac, que continuó los vertidos de material procedente de su industria compatibilizándolo con trabajos tendentes a su sellado hasta, aproximadamente, el año 2011. Constan en este Ayuntamiento documentos remitidos por la citada mercantil en las que reconoce su carácter de "responsable" del citado vertedero. Lamentablemente, no ha podido ser hallado documento formal de la cesión, pero sí, como se señala, documentos de reconocimiento por parte de aquella entidad y bandos de alcaldía de diferentes fechas en las que se informaba a los vecinos del traspaso del vertedero.*

*En el año 2009 se solicita, y se obtiene el 28 de abril de 2011, la autorización del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, autorización para proceder al sellado del vertedero, que aunque no es ya responsabilidad real del Ayuntamiento, por el interés superior en materia medioambiental, se procede a tramitar. Sin embargo, no fue posible acometer dicha obra por las evidentes limitaciones económicas de un Ayuntamiento de poco más de mil habitantes.*

*En el año 2014 se declara, hacia el mes de febrero, un importante incendio en el citado vertedero, al que acuden diferentes empresas reclamadas por el servicio de bomberos, protección civil y Seprona, mediando incluso el Delegado del Gobierno en la cuestión. Se inicia, en aquel momento, un procedimiento ante la Fiscalía de Medio Ambiente por posibles responsabilidades que es, finalmente, archivado. Desde el año 2013, o incluso, anteriormente, este Ayuntamiento ha remitido periódicamente la comunicación al Ministerio Fiscal de las circunstancias referentes a la responsabilidad en lo que al vertedero se refiere, citando siempre a la mercantil Europac, respecto de la que no nos consta que se haya dirigido escrito o actuación alguna.*

*Como quiera que existe un problema real y la intención de este Ayuntamiento es colaborar y acometer el sellado del vertedero, se ha planteado desde siempre la colaboración municipal para su consecución. Con tal motivo, en el año 2015 se nos plantea por el Gobierno de Aragón la posibilidad de obtener una subvención de importante cuantía (500.000,00€), con participación del Estado, para acometer la obra de sellado. Se requiere, de este Ayuntamiento, la aprobación plenaria del convenio en*

*cuestión, indicándonos que lo que excediera del importe señalado debía ser aportado por el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca.*

*Con fecha 17 de marzo de 2015 se aprueba en sesión plenaria ordinaria el Convenio de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca por el que se acuerdan las condiciones para la financiación de las obras de sellado del vertedero municipal ubicado en el paraje Valle Mosén Pedro, parcela 62 del polígono 6, de Alcolea de Cinca. Como queda ya indicado, a pesar de que el Ayuntamiento siempre ha mantenido que dicho vertedero pasó a ser responsabilidad de la mercantil Europac en el año 2004, se antepuso la posibilidad de realizar el sellado por un mayor interés medioambiental y sanitario sobre las discusiones acerca de la titularidad o responsabilidad real.*

*En virtud de este acuerdo, se solicitó del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental la prórroga de la autorización obtenida en abril de 2011, que se obtuvo, estableciéndose que dicha autorización tendría efectos siempre que las obras fueran iniciadas antes del 31 de diciembre de 2016.*

*La citada fecha vino determinada por el carácter bianual de la subvención aprobada vía convenio por el Pleno municipal.*

*Sin embargo, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca sólo obtuvo silencio del Gobierno de Aragón, no produciéndose más avances a lo largo del año 2015.*

*En el año 2016, nuevamente se contacta a este Ayuntamiento, que en sesión plenaria de fecha 31 de mayo de 2016 aprueba, por así exigirlo nuevamente el Gobierno de Aragón, el mismo convenio ya ratificado en 2015, con cambio de fechas.*

*Toda vez que en la autorización del INAGA se indicaba la necesidad de revisar una serie de cuestiones técnicas del proyecto inicial, así como el hecho de haber transcurrido casi diez años desde su redacción, por el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca se encarga una revisión de dicho proyecto, costeado íntegramente por esta entidad, y se remite el mismo, ya revisado, al INAGA para obtener la conformidad de este órgano como paso previo para la licitación de la obra en cuestión, en la confianza de que en ese lapso de tiempo se obtendrá la aprobación del Convenio por parte del órgano competente del Gobierno de Aragón que habilite los créditos y fondos necesarios para acometer la misma.*

*Debe tenerse en cuenta que, una vez revisado, el proyecto asciende a un importe de casi 600.000,00€, una cuantía inabarcable para las arcas municipales.*

*Nuevamente, se produce el silencio. A fecha de hoy, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca ha ejecutado todas las indicaciones que le han llegado desde el Gobierno de Aragón, solicitando la prórroga de autorización al INAGA, costeando una revisión de proyecto y aprobando, no una, sino dos veces, el convenio de colaboración.*

*Se intentó de forma reiterada la comunicación con el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, habiéndose conseguido contactar de forma muy puntual y sin*

*obtenerse respuestas claras. De una conversación telefónica surgió la cuestión de los porcentajes de aportación habiéndose indicado desde el inicio que el importe de 500.000,00€ era inamovible y el Ayuntamiento tan sólo tendría que aportar el exceso, cuestión que sí se consideraba asumible toda vez que una obra de estas características podría contar con un porcentaje de baja en la licitación que hiciera que el Ayuntamiento pudiera costear sin problema dicho exceso con cargo a sus disponibilidades económicas. Sin embargo, en el año 2016 se plantea que la aportación municipal deberá ser proporcional siempre al 30%, aproximadamente, del coste de las obras, cuestión que sorprende a esta entidad toda vez que el Gobierno de Aragón es conocedor de la situación ajustada de Ayuntamiento de esta categoría y, en concreto por lo que se refiere a este vertedero, de la problemática de la titularidad y/o responsabilidad del vertedero.*

*Dicha cuestión, a día de hoy, sigue sin resolverse.*

*Por tanto, en respuesta a su escrito, señalar que el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca ha hecho todo lo que estaba en sus manos para proceder al sellado del citado vertedero, incluso realizando una tramitación y dando por buena la titularidad cuando existe documentación que acredita la responsabilidad de otro, siempre en aras de conseguir un fin último de mayor calado por motivos de salubridad y medioambientales. Se ha aprobado plenariamente el convenio de colaboración hasta dos veces, con una celeridad exquisita, se ha tramitado la prórroga de autorización ante el INAGA y se ha costeado una revisión de proyecto. La disposición del Ayuntamiento es la de acometer las obras en las condiciones iniciales que se plantearon, es decir, obtener una subvención y licitar dicha obra (a pesar de que se ha planteado al Gobierno de Aragón la posibilidad de que ceder la potestad de contratación y aportar el Ayuntamiento el exceso, en la creencia de que una licitación de varios vertederos puede determinar una mayor eficacia y eficiencia de los recursos públicos y en el convencimiento de que el Gobierno de Aragón cuenta con personal técnico suficiente para el control y seguimiento de estas obras, que el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca tendría que contratar de forma externa y, probablemente, costear de forma íntegra), mas tras un primer impulso por parte de la Administración Autonómica, no se ha obtenido a día de hoy contestación ni más trámite”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Directiva 1999/31/CE, de 26 de abril, sobre vertido de residuos, tiene por objeto “establecer, mediante rigurosos requisitos técnicos y operativos sobre residuos y vertidos, medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos, en particular la contaminación de las aguas superficiales, las aguas subterráneas, el suelo y el aire, y del medio ambiente mundial, incluido el efecto invernadero, así como cualquier riesgo derivado para la salud humana, durante todo el ciclo de vida del vertedero”.

Con tal objetivo, la Directiva diferencia en el artículo 4 entre tres tipos de vertederos:

- vertedero para residuos peligrosos,

- vertedero para residuos no peligrosos,
- vertedero para residuos inertes,

Y a continuación, desarrolla aspectos como la solicitud y condiciones de las autorizaciones de vertederos (artículos 7 y 8), el sistema para la admisión de recursos en los mismos (artículo 11), y los procedimientos de control y vigilancia durante la fase de explotación así como para el cierre y mantenimiento posterior (artículos 12 y 13).

Así, y respecto a este último aspecto, señala la norma comunitaria que los Estados miembros tomarán medidas para que el procedimiento de cierre de un vertedero o de parte del mismo se inicie cuando se cumplan las condiciones enunciadas en la autorización, cuando se autorice expresamente o cuando así lo decida la autoridad competente; y el vertedero o parte del mismo *“sólo podrá considerarse definitivamente cerrado después de que la autoridad competente haya realizado una inspección final in situ, haya evaluado todos los informes presentados por la entidad explotadora y haya comunicado a la entidad explotadora su aprobación para el cierre”*.

Especialmente relevantes resultan, a efectos de la tramitación del presente expediente, las previsiones en relación con las medidas a adoptar por los Estados miembros respecto a los vertederos existentes. En concreto, señala el artículo 14 que se tomarán medidas para que aquellos a los que se haya concedido autorización o que ya estén en funcionamiento en el momento de la transposición de la Directiva no puedan seguir funcionando a menos que cumplan determinados requisitos a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha fijada para la transposición (dos años desde la entrada en vigor de la norma comunitaria). Para ello, se prevé que la entidad explotadora de un vertedero elaborará un plan de acondicionamiento del mismo; una vez presentado, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones; y se adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar las actividades.

**Segunda.-** Para la transposición de la Directiva 1999/31/CE, el Estado Español aprobó el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, sobre Eliminación de residuos mediante depósito en vertedero. Tras definir en el artículo 2 el vertedero como la instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo superiores a un año, el artículo 14 regula el procedimiento de clausura y mantenimiento posclausura de los vertederos, mientras que el artículo 15 se refiere a los vertederos existentes. Indica dicho precepto que *“las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias para que, como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos a los que se haya concedido autorización o estén en funcionamiento a la entrada en vigor del presente Real Decreto, no continúen operando, a menos que cumplan los siguientes requisitos, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación respecto de la adaptación de las instalaciones existentes incluidas en su ámbito de aplicación:*

a) *Antes del 16 de julio de 2002, la entidad explotadora del vertedero elaborará y someterá a la aprobación de la autoridad competente un plan de acondicionamiento del mismo, que incluya un proyecto con el contenido mínimo reflejado en el artículo 8.1 , excepto el inciso décimo de su párrafo b), los datos enumerados en el artículo 9 y cualquier medida correctora que la entidad explotadora juzgue necesaria con el fin de cumplir los requisitos del presente Real Decreto, a excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I .*

b) *Basándose en dicho plan de acondicionamiento y en lo dispuesto en el presente Real Decreto, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones o, en caso contrario, tomarán las medidas necesarias para cerrar las instalaciones lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el inciso noveno del párrafo b) del artículo 8.1, y en el artículo 14.*

c) *Si se permite la continuación de las operaciones, y sobre la base del plan de acondicionamiento aprobado, la autoridad competente determinará las obras necesarias y fijará un período transitorio para la realización de dicho plan. Una vez finalizado el anterior período transitorio, y tras comprobar que el plan de acondicionamiento se ha ejecutado de forma adecuada, la autoridad competente, a más tardar el 16 de julio de 2009, concederá la oportuna autorización, en la que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9, se establecerá que el vertedero cumple los requisitos del presente Real Decreto, con excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I.*

d) *En todo caso, y sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, cuando se trate de vertederos de residuos peligrosos, los artículos 4 , 5 y 12 y el anexo II se aplicarán a partir del 16 de julio de 2002 y el artículo 6 se aplicará a partir del 16 de julio de 2004”.*

Es decir, las autoridades competentes deben adoptar las medidas oportunas para que como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos que funcionaban a la entrada en vigor del real decreto dejaran de funcionar si no cumplían alguno de los siguientes requisitos:

1. La aprobación de un plan de acondicionamiento
2. En base a dicho plan la adopción de una decisión por la autoridad competente acerca de la posibilidad de continuar con las operaciones
3. En el supuesto de que se permitiese continuar con las operaciones la determinación de las obras y plazo de ejecución para la realización del plan.
4. La autorización previa comprobación de la adecuada ejecución del plan de acondicionamiento.

**Tercera.-** Con fecha 25 de febrero de 2016 el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea emitió Sentencia en Asunto C-454/14, que tenía por objeto recurso por incumplimiento interpuesto con arreglo al artículo 258 TFUE, por la que se decidía que el Reino de España había incumplido “*las obligaciones que le incumben en virtud del*

*artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados... las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo primero, letra g), y en el artículo 13 de la referida Directiva, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8 de ésta, autorización para continuar sus actividades”.*

Tal y como hemos referido, entre los vertederos que motivaron el pronunciamiento del TJUE se incluía el de Alcolea de Cinca, sito en ese municipio, tal y como se recoge expresamente en el informe remitido.

Al margen de las consideraciones vertidas acerca de la eventual responsabilidad en la gestión de dicho vertedero, en el pronunciamiento del tribunal europeo se constató que se había incumplido la obligación de que una vez presentado el plan de acondicionamiento, las autoridades competentes adopten *“una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones, sobre la base de dicho plan de acondicionamiento y de lo dispuesto en la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en la letra g) del artículo 7 y en el artículo 13, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8, autorización para continuar sus actividades”.*

**Cuarta.-** Procede examinar el reparto de competencias en la materia, cara a determinar las responsabilidades en el incumplimiento y las medidas a adoptar para garantizar la adecuación a derecho.

En cuanto a las competencias a desarrollar por las entidades locales, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, establece en el artículo 5 que les corresponde, como servicio obligatorio, *“la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor”;* así como *“el ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias”.*

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, incluye entre las competencias atribuidas a los municipios en el artículo 25 la de *“medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas”.*

Respecto a las Comarcas, la Ley de Comarcalización de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, regula en el artículo 28 los Servicios de recogida y tratamiento de residuos urbanos señalando lo siguiente:

*“1. En lo relativo a residuos urbanos, corresponde, en general, a las comarcas, y sin perjuicio de las competencias propias de los municipios:*



*a) El desarrollo y ejecución de las actuaciones y planes autonómicos de gestión de los residuos urbanos por sí o en colaboración con otras comarcas.*

*b) La participación en el proceso de elaboración de los planes y programas autonómicos en materia de residuos.*

*2. En particular, corresponden a las comarcas las siguientes competencias:*

*a) El establecimiento de un sistema de recogida selectiva de residuos urbanos para los municipios menores de 5.000 habitantes.*

*b) La autorización para la realización de las actividades de valorización de residuos.*

*c) La colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.*

*d) La colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos en materia de residuos inertes provenientes de las actividades de construcción y demolición, neumáticos, residuos voluminosos y residuos de origen animal.*

*e) La gestión y coordinación de la utilización de infraestructuras y equipos de eliminación de residuos urbanos.*

*f) El establecimiento de medidas de fomento para impulsar y favorecer la recogida selectiva, la reutilización y el reciclado de residuos urbanos.*

*g) La promoción y planificación de campañas de información y sensibilización ciudadanas en materia de residuos urbanos.*

*h) La vigilancia y control de la aplicación de la normativa vigente en materia de residuos urbanos.”*

Por último, en lo que se refiere a la Comunidad Autónoma, de nuevo la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, señala en el artículo 12 que les corresponde:

*“a) La elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos.*

*b) La autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.*

*c) El registro de la información en materia de producción y gestión de residuos en su ámbito competencial.*

*d) El otorgamiento de la autorización del traslado de residuos desde o hacia países de la Unión Europea...*

e) *El ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.*

f) *Cualquier otra competencia en materia de residuos no incluida en los apartados 1, 2, 3 y 5 de este artículo”.*

**Quinta.-** A este respecto, señala el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en su informe que *“corresponde a las Entidades Locales la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios.... El mismo artículo 12 de la Ley básica 22/2011 antes citada, atribuye a las comunidades autónomas las competencias en materia de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, incluyendo el ejercicio de la potestad sancionadora en las materias de su competencia... Además, en el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, indica que corresponde a las comarcas la colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.*

*Los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, todos ellos ubicados en la provincia de Huesca, están situados en los municipios de... Alcolea de Cinca... Por razón de la titularidad del suelo donde se ubican, se deduciría que todos ellos son titularidad de los correspondientes ayuntamientos, conclusión que se refrenda por la tipología de residuos contenidos en los mismos, todos ellos esencialmente procedentes de la recogida local... Considerando que el proyecto de sellado de estos vertederos está sujeto a autorización administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto 1481/2001, y tales autorizaciones han sido otorgadas a los municipios de Alcolea de Cinca... sobre ellos recaen todas las responsabilidades del sellado y seguimiento post-clausura precisados en dichas autorizaciones.*

*... como los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal europeo no tramitaron en su momento el correspondiente plan de acondicionamiento, desde la entonces Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y en ejercicio de sus competencias, se requirió a las entidades titulares la adopción de medidas que incluyeran la elaboración del correspondiente proyecto de sellado del vertedero y un calendario de actuaciones.”*

...

*Respecto a los otros cuatro vertederos, “están en este momento inactivos, tras su cierre producido entre 2010 y 2012, correspondiendo a las entidades locales titulares promover su sellado definitivo y prever para ello las asignaciones presupuestarias necesarias”.*

*Así, de la normativa aplicable y del informe de la Administración, parece desprenderse que corresponde a las Administraciones locales titulares de los vertederos, -a las que a su vez se han otorgado las correspondientes autorizaciones-, el desarrollo de las actuaciones*

preceptivas para el adecuado sellado de los mismos; esto es, al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca.

No obstante, no podemos obviar que el propio Gobierno de Aragón señala que *“teniendo en cuenta las competencias en materia de residuos de cada una de ellas, las administraciones autonómica y local pueden colaborar en la financiación de las obras necesarias para el sellado y clausura definitiva de estos vertederos, siendo necesario concretar los principios y los términos de esta colaboración mediante la firma de un convenio, siendo de aplicación la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y de forma supletoria la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

De hecho, adjunta la Administración autonómica a su informe Anexo en el que se deja constancia de la situación en que se encuentra el plan de actuación previsto para la ejecución de la Sentencia del TJUE, mediante el oportuno sellado de los vertederos autorizados, en el que se deja constancia de los mecanismos de colaboración para la financiación de las actuaciones. Mecanismos que, atendiendo al coste de las operaciones a desarrollar y a los intereses afectados, parecen necesarios y oportunos.

**Sexta.-** En lo que se refiere al vertedero de Alcolea de Cinca, cuyo titular actual, -al margen de las consideraciones expuestas en su detallado informe acerca de anteriores explotadores-, es el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, informa el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que el sellado fue autorizado por Resoluciones del INAGA de 28 de abril de 2011 y 5 de agosto de 2015, estando prevista su ejecución durante los años 2016-2017, previa formalización de convenio de sellado entre el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón.

La información facilitada por ese Consistorio coincide en gran medida la remitida por el Gobierno de Aragón: el vertedero de RSU de Alcolea de Cinca cuenta con sendas resoluciones del INAGA por la que se autorizaba su sellado. Según informa el Ayuntamiento, se ha revisado el proyecto inicial de sellado, y se ha remitido al INAGA *“para obtener la conformidad de este órgano como paso previo para la licitación de la obra en cuestión, en la confianza de que en ese lapso de tiempo se obtendrá la aprobación del Convenio por parte del órgano competente del Gobierno de Aragón que habilite los créditos y fondos necesarios para acometer la misma”*. Entendemos que ese municipio está desarrollando las medidas para proceder al sellado reglamentario del vertedero de RSNP; si bien, las actuaciones requieren la perfección de convenio de colaboración entre esa administración y la autonómica.

En este sentido, la necesidad de dar cumplimiento a la sentencia de 25 de febrero de 2016 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, garantizando tanto el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de residuos como la protección del derecho a un medio ambiente adecuado, motivan la necesidad de que nos dirijamos a ambas administraciones, sugiriendo que tramiten el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca.

### III. Resolución

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

El Ayuntamiento de Alcolea de Cinca debe adoptar las medidas para dar cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por la que se dictaminó el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31; tramitando con el Gobierno de Aragón convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca.

#### Respuesta de la Administración

Con fecha 12 de mayo de 2017 el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca emitió informe señalando que NO ACEPTÓ la Sugerencia, en base a los siguientes argumentos:

“...

*El Ayuntamiento de Alcolea de Cinca no puede, de plano, aceptar la sugerencia formulada. Y ello por dos motivos fundamentales:*

*a) El primero de ellos porque de los diferentes escritos con origen en el Gobierno de Aragón se deriva una consideración competencial que no contempla la totalidad de los aspectos a plantear.*

*Si, en efecto, del artículo 12 de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados cabe deducir que la competencia en materia de gestión de residuos comerciales no peligrosos y residuos domésticos está atribuida a las Entidades Locales, también debe plantearse que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 3/2002 de creación de la Comarca del Cinca Medio, dicha competencia ha sido asumida por la citada Comarca. Además, el vertedero situado en Alcolea de Cinca es un antiguo vertedero de residuos principalmente de construcción (no residuos sólidos urbanos), no peligrosos, hasta 2004, en que pasó a funcionar como vertedero exclusivo de residuos industriales derivados de la actividad de Europac SA; cuestión que se plantea a los efectos de la consideración del tipo de residuo, fundamentalmente pasta de papel y otros, llevándose incluso en su momento una ejecución simultánea y parcial tendente al sellado y recuperación medioambiental del terreno.*

*b) El segundo viene dado por la inconsistencia temporal de los razonamientos económicos esgrimidos por el Gobierno de Aragón. Con independencia de la competencia material de la cuestión, lo cierto es que existe un inicio de convenio económico entre el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca y el Gobierno de Aragón; la primera noticia que tiene este Ayuntamiento de la intención de llevar a cabo esta colaboración es en febrero de 2015, en que se remite vía email el borrador del convenio. El Ayuntamiento de Alcolea de*

Cinca, desde esa fecha, lleva a cabo su aprobación en Pleno Municipal, solicita la prórroga de autorización del INAGA, encarga y abona la revisión del proyecto de sellado, aprueba por segunda vez el convenio en el ejercicio 2016, sin que se haya llevado a cabo todavía la aprobación del citado Convenio por parte del Gobierno de Aragón. Como ya se ha señalado anteriormente, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca carece de medios económicos suficientes para llevar a cabo la obra, habiéndose indicado asimismo que existen dudas racionales acerca de la titularidad o responsabilidad del vertedero en sí (no de la parcela donde se ubica), pero entendiendo que el fin último es superior a la discusión que pueda existir, se admite dicha titularidad o responsabilidad con la intención de solucionar una cuestión medioambiental de gran relieve. Indica el Gobierno de Aragón que la práctica totalidad del presupuesto del departamento de medio ambiente debe dedicarse a la gestión de la contaminación producida por lindano por la fábrica Inquinosa, cuestión que entendemos, pero la realidad es que el convenio antes citado debería haberse formalizado en el ejercicio 2015, para lo que los créditos presupuestarios se encontraban ya retenidos según se nos informaba telefónicamente, siendo en 2016 en que surge esta necesidad, por lo que si bien existe una cuestión que podría defenderse de atención prioritaria, la misma lo hace con posterioridad al inicio de las actuaciones referidas al Convenio entre ambas administraciones. En resumen, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca hizo y hace todo lo que está en su mano para poder acometer el sellado del vertedero, cumpliendo escrupulosamente todos los requisitos que se le exigen por el Gobierno de Aragón para poder formalizar el convenio entre ambas administraciones, sin recibir, a día de hoy, razón por la que no se ha podido aprobar el mismo por el Gobierno Autonómico. De hecho, es esta comunicación la primera en la que se menciona la existencia de dificultades presupuestarias para poder acometer la firma del convenio, ya que siempre se nos ha indicado que el procedimiento se estaba desarrollando de forma correcta, aunque no parece aceptable desde el punto de vista lógico que dos años después el convenio siga encima de la mesa.

Por las razones esgrimidas, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca no puede aceptar íntegramente los razonamientos esgrimidos por el Gobierno de Aragón”.

### **6.3.23 EXPEDIENTE DI-1816/2016-4**

#### **Control municipal de vertido de residuos peligrosos**

Planteada queja en relación con un eventual vertido incontrolado de residuos de fibrocemento con amianto en la escombrera municipal del Ayuntamiento de Andorra, y previos los trámites de investigación oportunos, se emitió la siguiente resolución:

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 9 de junio de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión al eventual vertido incontrolado de residuos de fibrocemento con amianto en la escombrera municipal del Ayuntamiento de Andorra, y se señalaba lo siguiente:

*“1- En el mes de julio de 2015 se presentó denuncia ante el Seprona y el Servicio Provincial de Teruel de Desarrollo Rural y Medio Ambiente sobre el nulo control por el Ayuntamiento sobre el depósito de todo tipo de residuos en el vertedero de escombros.*

*En fecha 24/02/16 se recibe comunicación del Servicio Provincial antes mencionado notificando la incoación de expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Andorra por presunta infracción grave. (Referencia de Expediente TE/RES/2015/41).*

*2-En fecha 02/02/2016 se presenta Denuncia contra el Ayuntamiento de Andorra por la Manipulación de chapas de Uralita por el propio personal de la brigada de obras a órdenes superiores sin ningún tipo de autorización para su manipulación y solo la intervención de los agentes del SEPRONA, evitó que dichos residuos peligrosos fuesen a parar al vertedero municipal.*

*3-En fecha 09/03/2016 se presenta denuncia, de nuevo, ante el SEPRONA al depositarse nuevamente residuos de chapas de uralita en el mismo vertedero sin que los responsables municipales hayan tomado medidas de control como pueden ser dictar edictos, anuncios en TV local, control del vertedero por parte del Guarda Rural y/o policía local, etc.*

*4-En fecha 14/04/2016 se vuelven a depositar residuos de amianto y otra vez se demuestra el nulo interés de los máximos responsables municipales que ni el Concejal de Obras, el de Medio Ambiente y en última instancia la Alcaldesa toman ningún tipo de medida, con el riesgo que conlleva para el Medio Ambiente, personas y animales y que periódicamente una empresa contratada por el Ayuntamiento empuja todos los residuos hacia el barranco tapándolos pudiendo producir filtraciones.*

*5.-El 17/05/2016 aparecen de nuevo más chapas de uralita en la escombrera. Volviéndose a repetir la situación de vertido incontrolado de residuos peligrosos, tanto para el medio ambiente, como para la salud pública y la salud laboral.”*

Por lo expuesto, el ciudadano solicitaba a esa Administración que adoptasen las medidas oportunas para evitar que la situación denunciada siga produciéndose, y para corregir los posibles efectos negativos para el medio ambiente que hayan podido derivarse.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Andorra y al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 26 de julio de 2017 el Ayuntamiento de Andorra dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con el EXPTE. DI-1816/2016-4 referente a la queja presentada en su institución en la que se hace alusión al eventual vertido incontrolado de residuos de fibrocemento con amianto en la escombrera municipal de este Ayuntamiento, y solicitada información por D. Fernando García Vicente, el Justicia de Aragón E.F. referente a las medidas que se han adoptado por parte de este Ayuntamiento en relación a lo señalado, al objeto de garantizar la protección del medio ambiente y la salud de sus vecinos/as, se redacta este*

#### **INFORME**

*PRIMERO. Se trata de un vertedero controlado sin aprovechamiento, cuya competencia es municipal.*

*SEGUNDO. Las medidas correctoras realizadas han sido:*

*En materia de Prevención de Riesgos Laborales:*

*Se presentó en su día al Inspector General de Trabajo y Seguridad Social de Teruel, la documentación de la Evaluación de Riesgos Laborales de los trabajos realizados por brigada en el vertedero. Justificando que los trabajadores están formados e informados.*

*- La Evaluación de todos los puestos de trabajo de los trabajadores que realizan cualquier actividad en el vertedero municipal.*

*Dar cuenta de la propuesta de requerimiento a la representación del personal y resto de trabajadores afectados por el mismo.*

*Se adjunta escrito redactado por la Secretaría y Alcaldía de este Ayuntamiento.*

*- Se presenta copia de la documentación de coordinación con la empresa subcontratista que realiza los trabajos puntuales de mantenimiento en el vertedero.*

*En materia de seguimiento y regulación con la Normativa vigente estatal de Vertederos:*

*- Delimitación del acceso.*

*- Señalización del lugar con arreglo a la Legislación vigente.*

*- Información y prohibición de cualquier actividad de manipulación, transporte o labor en el mismo en caso de residuos o restos de fibrocemento o cualquier otro elemento que pudiese contener amianto.*

*Se han colocado carteles informativos de prohibido el paso a toda persona ajena al servicio, con los horarios de vertido, la indicación del riesgo por manipulación de materiales que pudiesen contener sustancias cancerígenas y la advertencia de que se sancionara cualquier acción en contra.*

*En materia de seguimiento por parte de los servicios municipales:*

*- Se realiza un seguimiento del mismo dos y hasta tres veces semanales por el Guarda Rural, que observa y controla el carácter de los vertidos.*

*- El vertedero se limpia con una máquina con una periodicidad de una vez por semana y también cuando se detecta que se ha vertido en él mas de lo normal.*

*- En los casos esporádicos en que se detecta algún vertido inadecuado se investiga la procedencia y responsable del mismo y se exige la urgente retirada de forma controlada o conveniente.*

*Por todo ella se expone que no es cierto que el Ayuntamiento permita el vertido incontrolado de residuos en la escombrera municipal, y además se expone que este municipio dispone de un punto limpio donde se depositan los residuos susceptibles de producir contaminación del medio ambiente, sin perjuicio del comportamiento incorrecto de algunas personas.*

*De este modo se da traslado de las medidas adoptadas, para que coste a los efectos oportunos”.*

**Cuarto.-** Con fecha 17 de octubre de 2016 tuvo entrada informe del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, en el que se señalaba literalmente lo siguiente:

*“En relación con la Queja n DI-1816/2016-4 del Justicia de Aragón, relativa al eventual vertido incontrolado de residuos de fibrocemento con amianto en la escombrera municipal del Ayuntamiento de Andorra, procede informar lo siguiente:*



1. En la solicitud de informe no se concreta la ubicación del vertedero al que se hace referencia, si bien por las referencias hechas en la solicitud de informe y los antecedentes que obran en este Departamento, se concluye que se refiere a la instalación localizada en la parcela 60 del polígono 30 del término municipal de Andorra, de uso principal pasto arbustivo y cuya titularidad catastral corresponde al Ayuntamiento de Andorra (Teruel). Se adjunta ortofoto obtenida del SIGPAC (fecha de vuelo, junio de 2015).

Teniendo en cuenta dicha titularidad, y a raíz del inventario de espacios degradados realizado por el entonces Departamento de Medio Ambiente, en septiembre de 2009 se remitió un oficio al citado Ayuntamiento con el fin de solicitar su colaboración y de que respondiera a una serie de cuestiones, especialmente en el sentido de conocer su intención de continuar con la actividad de vertido o bien de promover la clausura y sellado de este punto, escrito del que no se obtuvo respuesta.

2. Posteriormente, fruto de una revisión de las memorias anuales que figuran en el SICA, en la ahora denominada Dirección General de Sostenibilidad se detectó que se estaban llevando residuos de origen industrial al vertedero municipal que nos ocupa, por lo que con fecha 21 de enero de 2014 se solicitó al Servicio Provincial del Departamento en Teruel que llevara a cabo una inspección a las empresas que habían realizado ese vertido así como a la referida instalación municipal para confirmar esta actividad.

En el informe de inspección de 28 de febrero de 2014, recibido en la citada Dirección General se concluye que la escombrera recibe mayoritariamente residuos de construcción y demolición (RCD) procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria, si bien hay una pequeña proporción de mezclas de origen orgánico (restos de poda y mercados) así como neumáticos usados.

Teniendo en cuenta la presencia de determinados tipos de residuos de carácter no inerte en la escombrera que nos ocupa, así como su, al parecer, deficiente gestión y control por parte del Ayuntamiento de Andorra, se han presentado diversas denuncias sobre la actividad desarrollada en esta instalación, que han dado lugar a la apertura de los correspondientes procedimientos sancionadores en el Servicio Provincial de Teruel, en particular:

P.A.S. n TE/RES/2015/41 .

El procedimiento tiene origen en la denuncia remitida por D. F.C.L. el 22/07/2015 y por el SEPRONA de la Guardia Civil el 21/08/2015 (incluyendo esta última la enviada por FCL).

Se instruye el procedimiento al Ayuntamiento de Andorra (Teruel) por la gestión de un vertedero de escombros de construcción y demolición, en el que además hay otros residuos domésticos y neumáticos fuera de uso, en julio de 2015, careciendo dichas instalaciones de autorización como vertedero.

*Mediante Resolución del Director del Servicio Provincial de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en Teruel, de fecha 27/07/2016 (que fue notificada al Ayuntamiento de Andorra el 01/08/2016, no constando la presentación de recurso contra la misma), se declaraba a dicho Ayuntamiento responsable de una infracción grave del art. 46.3.a) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, en relación con el art. 27.1 de dicha ley y con el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante su depósito en vertedero.*

*Por esta infracción se sanciona al Ayuntamiento con multa de 2.000,00 € y se le impone la medida de reparación de la situación alterada consistente en la obligación de la retirada y entrega de los residuos existentes en la escombrera a gestor autorizado para cada tipo de residuo y la regularización de las instalaciones de vertedero mediante la obtención de la correspondiente autorización o la clausura del mismo mediante el cese de la actividad y sellado y clausura de la instalación, otorgándole para ello un plazo de tres meses desde la firmeza de la resolución.*

*P.A.S. n TE/RES/2016/28.*

*Entre el 09/03/2016 y el 05/08/2016 se han recibido diversas denuncias formuladas por D. F.C.L. y por el SEPRONA de la Guardia Civil (incluyendo también estas últimas las enviadas por FCL) por hechos que sustancialmente consisten en el vertido incontrolado de residuos de todo tipo, incluidos los que contienen fibrocemento con amianto, en la escombrera municipal de Andorra (Teruel); que se han acumulado en un único procedimiento, al que se ha asignado el num. TE/RES/2016/28.*

*Por la Dirección del Servicio Provincial de Teruel se han realizado actuaciones previas al inicio de procedimiento sancionador, que han dado como resultado:*

*- La constatación, tras la correspondiente inspección del vertedero el 20/07/2016 y la emisión de informe por los técnicos inspectores en fecha 10/08/2016, de que las instalaciones de vertedero continúan sin autorización, de la existencia de señalización de acceso a la escombrera, la limitación del acceso a la misma con vallado parcial y puerta con candado, la existencia de cartel a la entrada con indicaciones de utilización, la existencia en su interior de unas placas de fibrocemento con amianto (uralitas) y restos de éstas, que han sido identificadas y delimitadas por el Ayuntamiento dentro de la escombrera y que estos hechos no han supuesto un peligro grave o daño a la salud de las personas, ni han producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente y que podrían considerarse de escasa cuantía o entidad. Los "materiales de construcción que contienen amianto" (cod. LER 17 06 05\*) están calificados como residuos peligrosos por la Orden MAM/304/2002.*

*- El requerimiento al Ayuntamiento de Andorra (Teruel), tanto en la inspección como posteriormente por escrito, de la entrega de las placas de fibrocemento con amianto (uralitas) y restos de éstas existentes en la escombrera municipal, a gestor autorizado de este tipo de residuos, y la justificación documental de la misma ante el Servicio Provincial de Teruel; sin que por dicho Ayuntamiento se haya aportado en el*

*plazo otorgado (y que finalizaba el 09/09/2016) la documentación justificativa de la entrega efectiva a gestor autorizado, limitándose a entregar copia del documento de presentación del Plan de Trabajo de desamiantado ante el ISSLA. Por lo indicado se va a iniciar procedimiento administrativo sancionador al Ayuntamiento de Andorra (Teruel).*

*3. Teniendo en cuenta todo lo expuesto, es necesario destacar que esta escombrera municipal no cumple las condiciones requeridas a los vertederos de residuos inertes que exige el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, y menos todavía las previstas en dicha normativa para los vertederos de residuos peligrosos, carácter que presentan las chapas de uralita que al parecer se han depositado en esta instalación.*

*Como vertedero existente, debería haberse adaptado a las condiciones indicadas en el plazo señalado en el artículo 15 del referido Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, pero en la actualidad la instalación sigue sin estar autorizada de acuerdo a dicha norma. En cualquier caso, si el Ayuntamiento titular del terreno promoviera y solicitara la correspondiente autorización ante el órgano ambiental competente (el INAGA), este vertedero sólo podría admitir RCD procedentes de obra menor de construcción y reparación domiciliaria, dado que son residuos domésticos según la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y por tanto de competencia local, pero no otros residuos cuyo destino preferente, para las operaciones de eliminación o en algún caso valorización, son otras instalaciones ya existentes, como el vertedero de la Agrupación g 7 de Alcañiz para el resto de los residuos municipales, o las instalaciones de los diferentes Servicios Públicos de titularidad autonómica: eliminación de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria, eliminación de residuos no peligrosos y no susceptibles de valorización, valorización y eliminación de neumáticos fuera de uso y eliminación de residuos peligrosos.*

*No obstante, en el caso de que el citado Ayuntamiento no quiera seguir promoviendo la actividad de vertido, deberá instar igualmente ante el mismo órgano ambiental, y previa elaboración del correspondiente proyecto, un procedimiento de autorización del sellado, clausura y del plan de mantenimiento y control postclausura de esta instalación, para posteriormente ejecutarlo, eliminando o minimizando en la medida de lo posible las afecciones negativas de este vertedero sobre el medio ambiente y sobre la seguridad y salud de las personas”.*

**Quinto.-** A la vista de la información remitida por el departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, con fecha 19 de octubre de 2016 se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Andorra solicitando que informase acerca de lo siguiente:

a) Si se prevé la entrega de las placas de fibrocemento con amianto a gestor autorizado de este tipo de residuos.

b) Qué se prevé hacer con el vertedero no autorizado que dio lugar a la queja objeto de este expediente; esto es, su adaptación y autorización oportuna conforme al Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, o su sellado y clausura definitivo.

**Sexto.-** Previo recordatorio de dicha solicitud de ampliación de información, el Consistorio ha respondido a nuestra petición mediante informe del siguiente tenor:

*“Que vista la solicitud nº RC-726 de 13 de febrero de 2017: del Justicia de Aragón con número de expediente DI-1861/2016-4; solicitando información acerca de las medidas que el Ayuntamiento prevé desarrollar sobre la Escombrera Municipal; y considerando en estos momentos, la falta de técnicos en el Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento, al estar de baja la técnico de apoyo que lleva un seguimiento de las actuaciones y estando así solo el técnico que suscribe; para la emisión de todos los informes demandados; se hace constar lo siguiente:*

*1.- Que este Ayuntamiento está efectuando gestiones para la obtención de la correspondiente dotación económica, para llevar a cabo la ejecución material de su acondicionamiento.*

*2.- Que cuando se detectan placas de fibrocemento se entregan a gestor autorizado”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Directiva 1999/31/CE, de 26 de abril, sobre vertido de residuos, tiene por objeto *“establecer, mediante rigurosos requisitos técnicos y operativos sobre residuos y vertidos, medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos, en particular la contaminación de las aguas superficiales, las aguas subterráneas, el suelo y el aire, y del medio ambiente mundial, incluido el efecto invernadero, así como cualquier riesgo derivado para la salud humana, durante todo el ciclo de vida del vertedero”.*

Con tal objetivo, la Directiva diferencia en el artículo 4 entre tres tipos de vertederos:

- vertedero para residuos peligrosos,
- vertedero para residuos no peligrosos,
- vertedero para residuos inertes,

Y a continuación, desarrolla aspectos como la solicitud y condiciones de las autorizaciones de vertederos (artículos 7 y 8), el sistema para la admisión de recursos en los mismos (artículo 11), y los procedimientos de control y vigilancia durante la fase de explotación así como para el cierre y mantenimiento posterior (artículos 12 y 13).

Respecto a los vertederos existentes, la Directiva señala las disposiciones a adoptar por los Estados miembros. Así, señala el artículo 14 que se tomarán medidas para que

aquellos a los que se haya concedido autorización o que ya estén en funcionamiento en el momento de la transposición de la Directiva no puedan seguir funcionando a menos que cumplan determinados requisitos a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha fijada para la transposición (dos años desde la entrada en vigor de la norma comunitaria). Para ello, se prevé que la entidad explotadora de un vertedero elaborará un plan de acondicionamiento del mismo; una vez presentado, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones; y se adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar las actividades.

**Segunda.-** Para la transposición de la Directiva 1999/31/CE, el Estado Español aprobó el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, sobre Eliminación de residuos mediante depósito en vertedero. Tras definir en el artículo 2 el vertedero como la instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo superiores a un año, el artículo 14 regula el procedimiento de clausura y mantenimiento posclausura de los vertederos, mientras que el artículo 15 se refiere a los vertederos existentes.

Indica dicho precepto que *“las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias para que, como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos a los que se haya concedido autorización o estén en funcionamiento a la entrada en vigor del presente Real Decreto, no continúen operando, a menos que cumplan los siguientes requisitos, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación respecto de la adaptación de las instalaciones existentes incluidas en su ámbito de aplicación:*

*a) Antes del 16 de julio de 2002, la entidad explotadora del vertedero elaborará y someterá a la aprobación de la autoridad competente un plan de acondicionamiento del mismo, que incluya un proyecto con el contenido mínimo reflejado en el artículo 8.1 , excepto el inciso décimo de su párrafo b), los datos enumerados en el artículo 9 y cualquier medida correctora que la entidad explotadora juzgue necesaria con el fin de cumplir los requisitos del presente Real Decreto, a excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I.*

*b) Basándose en dicho plan de acondicionamiento y en lo dispuesto en el presente Real Decreto, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones o, en caso contrario, tomarán las medidas necesarias para cerrar las instalaciones lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el inciso noveno del párrafo b) del artículo 8.1, y en el artículo 14.*

*c) Si se permite la continuación de las operaciones, y sobre la base del plan de acondicionamiento aprobado, la autoridad competente determinará las obras necesarias y fijará un período transitorio para la realización de dicho plan. Una vez finalizado el anterior período transitorio, y tras comprobar que el plan de acondicionamiento se ha ejecutado de forma adecuada, la autoridad competente, a más tardar el 16 de julio de 2009, concederá la oportuna autorización, en la que, de acuerdo con lo establecido en el*

*artículo 9, se establecerá que el vertedero cumple los requisitos del presente Real Decreto, con excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I.*

*d) En todo caso, y sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, cuando se trate de vertederos de residuos peligrosos, los artículos 4 , 5 y 12 y el anexo II se aplicarán a partir del 16 de julio de 2002 y el artículo 6 se aplicará a partir del 16 de julio de 2004”.*

Es decir, las autoridades competentes deben adoptar las medidas oportunas para que como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos que funcionaban a la entrada en vigor del real decreto dejaran de funcionar si no cumplían alguno de los siguientes requisitos:

1. La aprobación de un plan de acondicionamiento.

2. En base a dicho plan la adopción de una decisión por la autoridad competente acerca de la posibilidad de continuar con las operaciones.

3. En el supuesto de que se permitiese continuar con las operaciones la determinación de las obras y plazo de ejecución para la realización del plan.

4. La autorización previa comprobación de la adecuada ejecución del plan de acondicionamiento.

**Tercera.-** La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, establece en el artículo 5 que corresponde a las entidades locales, como servicio obligatorio, *“la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor”*; así como *“el ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias”*.

A su vez, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, incluye entre las competencias atribuidas a los municipios en el artículo 25 la de *“medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas”*.

En este sentido, el Plan de Gestión Integral de los Residuos de la Comunidad Autónoma de Aragón (Plan GIRA) para el periodo 2009-2015, aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 14/04/09 (B.O.A. de 20/05/09), -vigente hasta la aprobación de la revisión en tramitación-, siguiendo el criterio establecido en planes precedentes, contempla el depósito ordenado de los residuos de construcción y demolición en vertederos específicos y la posterior valorización material de una fracción de los residuos, mediante trituración y clasificación, especialmente en los puntos de gran generación.

Señala el epígrafe 8.1 de este documento que *“los Ayuntamientos son responsables de la gestión de los residuos generados en obra menor domiciliaria, que tienen la consideración de residuos urbanos. Por otro lado en los flujos de residuos de construcción y demolición, tanto en la recogida como en los demás procesos de gestión, aparecen residuos voluminosos y de otro tipo que también tienen la consideración de urbanos. El Ayuntamiento debe disponer de medios para la recogida y transporte de los residuos de construcción y demolición y gestionarlos en las instalaciones autorizadas para este tipo de residuos, y debe asumir la gestión y/o admitir en sus instalaciones aquellos residuos calificados como urbanos”*.

Esta previsión es coherente con lo establecido en el Decreto 262/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de los residuos de la construcción y la demolición, y del régimen jurídico del servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo artículo 3.e considera estos últimos como residuos urbanos o municipales. Señala dicho artículo que son residuos urbanos o municipales, *“los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades. Tendrán también la consideración de residuos urbanos los siguientes:*

*-Residuos procedentes de la limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas.*

*-Animales domésticos muertos, así como muebles, enseres y vehículos abandonados.*

*-Residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria”*.

Así, corresponde a los Ayuntamientos la competencia en materia de recogida, transporte y tratamiento de residuos calificados como urbanos, entre los que se incluyen los residuos de construcción y demolición procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria. Igualmente, entendemos que competirá a dichas administraciones locales la adopción de medidas para la adaptación de los vertederos de residuos urbanos en su ámbito territorial a las prescripciones del Real Decreto 1481/2001.

**Cuarta.-** En el supuesto planteado a esta Institución en el presente expediente de queja, se alude al vertido de residuos en vertedero ubicado en el término municipal de Andorra. De la información facilitada por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, se desprende que se trata de una escombrera ubicada en una parcela cuya titularidad catastral corresponde al Ayuntamiento de Andorra, que recibe mayoritariamente residuos de construcción y demolición (RCD) procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria, *“si bien hay una*

*pequeña proporción de mezclas de origen orgánico (restos de poda y mercados) así como neumáticos usados”.*

Señala la Administración, igualmente, que *“se han presentado diversas denuncias sobre la actividad desarrollada en esta instalación, que han dado lugar a la apertura de los correspondientes procedimientos sancionadores en el Servicio Provincial de Teruel”, que han dado lugar a la imposición de sanción con fecha 27 de julio de 2016, y a la actual tramitación de un segundo procedimiento del que se desprende la siguiente observación:*

*“Teniendo en cuenta todo lo expuesto, es necesario destacar que esta escombrera municipal no cumple las condiciones requeridas a los vertederos de residuos inertes que exige el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, y menos todavía las previstas en dicha normativa para los vertederos de residuos peligrosos, carácter que presentan las chapas de uralita que al parecer se han depositado en esta instalación.*

*Como vertedero existente, debería haberse adaptado a las condiciones indicadas en el plazo señalado en el artículo 15 del referido Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, pero en la actualidad la instalación sigue sin estar autorizada de acuerdo a dicha norma. En cualquier caso, si el Ayuntamiento titular del terreno promoviera y solicitara la correspondiente autorización ante el órgano ambiental competente (el INAGA), este vertedero sólo podría admitir RCD procedentes de obra menor de construcción y reparación domiciliaria, dado que son residuos domésticos según la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y por tanto de competencia local, pero no otros residuos cuyo destino preferente, para las operaciones de eliminación o en algún caso valorización, son otras instalaciones ya existentes, como el vertedero de la Agrupación g 7 de Alcañiz para el resto de los residuos municipales, o las instalaciones de los diferentes Servicios Públicos de titularidad autonómica: eliminación de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria, eliminación de residuos no peligrosos y no susceptibles de valorización, valorización y eliminación de neumáticos fuera de uso y eliminación de residuos peligrosos.*

*No obstante, en el caso de que el citado Ayuntamiento no quiera seguir promoviendo la actividad de vertido, deberá instar igualmente ante el mismo órgano ambiental, y previa elaboración del correspondiente proyecto, un procedimiento de autorización del sellado, clausura y del plan de mantenimiento y control postclausura de esta instalación, para posteriormente ejecutarlo, eliminando o minimizando en la medida de lo posible las afecciones negativas de este vertedero sobre el medio ambiente y sobre la seguridad y salud de las personas”.*

**Quinta.-** Solicitada información al Ayuntamiento de Andorra respecto a las medidas que preveía adoptar, ha señalado que *“está efectuando gestiones para la obtención de la correspondiente dotación económica, para llevar a cabo la ejecución material de su acondicionamiento”.*



En conclusión, atendiendo a la situación del vertedero localizado en la parcela 60 del polígono 30 del término municipal de Andorra, cuya titularidad catastral corresponde al Ayuntamiento de Andorra (Teruel); teniendo en cuenta el incumplimiento de la normativa aplicable, reflejado en la información facilitada por las Administraciones implicadas; y en atención a los derechos e intereses que se ven afectados, debemos recomendar al Ayuntamiento de Andorra que a la mayor brevedad adopte las medidas necesarias para garantizar la adecuación a las condiciones exigidas a los vertederos de residuos inertes por el Real Decreto 1481/2001.

### **III. Resolución**

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,

#### **RECOMENDACIÓN**

El Ayuntamiento de Andorra debe adoptar las medidas necesarias para que a la mayor brevedad el vertedero localizado en la parcela 60 del polígono 30 de su término municipal se adecue a las condiciones requeridas por el Real Decreto 1481/2001a los vertederos de residuos inertes.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Andorra, en sesión del Pleno de 31 de mayo de 2017, emitió Acuerdo por el que se ACEPTÓ la sugerencia emitida.

#### **6.3.24 EXPEDIENTE DI-1714/2017-4**

#### **Solicitud de información acerca de productos empleados por Consistorio para el tratamiento de sus zonas verdes**

Un ciudadano se dirigió a esta Institución planteando queja en relación con la falta de contestación del Ayuntamiento de Caldearenas a solicitud de información planteada referente al empleo de abonos y pesticidas por parte del Consistorio. La tramitación del expediente dio lugar a la siguiente sugerencia:

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 4 de mayo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hacía alusión a escrito presentado con fecha 15 de junio de 2016 por A ante el Ayuntamiento de Caldearenas, solicitando determinada información en relación con la utilización de abonos y pesticidas para el cuidado de parques y jardines, y planteando una petición al respecto. Ante la falta de contestación, con fecha 28 de marzo de 2017 se volvió a plantear dicho escrito, que tampoco recibió respuesta, por lo que el ciudadano solicitaba que se adoptase alguna medida.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Caldearenas solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 23 de mayo de 2017 la Administración emitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“En contestación a su requerimiento de información referente de la solicitud presentada por A en este Ayuntamiento acerca de la utilización de abonos y pesticidas por parte del consistorio para el cuidado de parques y jardines municipales, le comunicamos que desde el ayuntamiento se convocó a A a una reunión informativa en las dependencias municipales dónde poder explicarle los productos utilizados y la metodología de aplicación de los mismos y a la que no acudió.*

*No obstante, le comunicamos que, tal y como se establece el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, el personal del ayuntamiento encargado de realizar estos tratamientos cuenta con el carné exigido por la normativa vigente para tratamientos terrestres y aéreos, incluyendo los no agrícolas, utilizando productos fitosanitarios que no sean ni generen gases tóxicos, muy tóxicos o mortales.*

*Esto incluye los dos productos utilizados en los tratamientos realizados por el ayuntamiento en las zonas verdes municipales:*

*-ROUNDUP ULTRA PLUS en garrafas de polietileno de alta densidad de 5 litros.*

*-U-46 D COMPLET en garrafas de polietileno de alta densidad de 5 litros.*

*Le adjuntamos la ficha técnica de estos dos productos autorizados por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente donde podrá observar el uso en jardinería para los que son utilizados por este ayuntamiento y que también son utilizados, de forma genérica, en la agricultura”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida, con fecha 30 de mayo remitimos nuevo escrito al Ayuntamiento de Caldearenas solicitando su ampliación. En concreto, y dado que no se indicaba si se dio al escrito presentado por A la tramitación prevista en la ley 8/2015, de 25 de marzo de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, requeríamos que se informase si se había valorado dar contestación por escrito al ciudadano, siguiendo el procedimiento previsto en dicha ley.

**Quinto.-** La solicitud de información fue reiterada, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Caldearenas ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

**Segunda.-** No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución, entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

En el presente expediente, se plantea la tramitación de escrito presentado por un ciudadano ante el Ayuntamiento de Caldearenas, solicitando información en relación con los productos fitosanitarios empleados por el Consistorio para el tratamiento de las zonas verdes de la localidad.

Al respecto, señala el Ayuntamiento que se citó al ciudadano para facilitarle la información, pero que no acudió. Igualmente, refiere en su informe los productos empleados en los tratamientos a sus zonas verdes; productos que se ajustan a la normativa aplicable y que han sido debidamente autorizados por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Al respecto, no ponemos en duda que, en efecto, se citase al ciudadano solicitante de información a una reunión informativa en las dependencias municipales, al objeto de explicarle los productos utilizados y la metodología de aplicación de los mismos. Tampoco es objeto de la presente resolución pronunciarnos sobre dichos tratamientos, que entendemos que, tal y como señala en su informe la Administración, se ajustan a la normativa vigente. No obstante, sí que nos vemos obligados a pronunciarnos acerca de la

adecuación de la respuesta del Ayuntamiento a la normativa que rige la transparencia de las administraciones y el acceso de los ciudadanos a la información pública.

**Tercera.-** Debemos partir que dicha normativa se ha visto actualizada en los últimos años. Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la hoy derogada Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, ésta se ha visto superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendándose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“la Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por lo que aquí interesa, seguiremos lo dispuesto en la normativa aragonesa, como ley integrada en el corpus jurídico autonómico de nuestra Comunidad. Ley que, en cualquier caso, no hace sino seguir y desarrollar la estatal, dado el carácter básico de esta última.

**Cuarta.-** En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Caldearenas.

Al respecto, los Ayuntamientos se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) como sujetos pasivos dada su condición de entidad que integra la Administración local aragonesa. Así resulta del art. 4.1.c) de la Ley 8/2015 en relación con los arts. 5 del estatuto de Autonomía de Aragón y 2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

**Quinta.-** La información requerida al municipio se concretaba en determinados datos sobre los productos fitosanitarios empleados por el Ayuntamiento de Caldearenas y el tratamiento para su aplicación en las zonas verdes del municipio.

El artículo 5 de la Ley señala que para hacer efectivo el derecho a la información pública, las personas físicas y jurídicas, en sus relaciones con las entidades sujetas a este título, podrán ejercer entre otros derechos el de *“obtener, previa solicitud, la información pública que obre en poder de aquellas entidades, sin que para ello se esté obligado a declarar interés alguno, y sin más limitaciones que las contempladas en esta ley”*; así como *“recibir la información que soliciten, dentro de los plazos máximos establecidos en este título, y en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en esta ley”*.

A su vez, el artículo 6 recoge como obligación de las Administraciones implicadas, la de *“facilitar la información solicitada en los plazos, en la forma y en el formato elegido de acuerdo con lo establecido en este título”*.

**Sexta.-** El derecho de acceso a la información pública se recoge en el artículo 25, que establece que *“todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder a la información pública”*. Para ello, *“no será necesario motivar la solicitud ni invocar esta ley. No obstante, el solicitante podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta al dictar la resolución”*.

Frente a dicha solicitud, la ley establece expresamente cuál debe ser la actuación a seguir por la Administración destinataria. En primer lugar, el artículo 29 establece que *“recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:*

*a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.*

*b) El plazo máximo para la resolución y notificación.*

*c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.*

*d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.*

*e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*

*f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas”*.

No consta que el Ayuntamiento de Caldearenas haya emitido dicha comunicación en relación con las solicitudes de A.

A continuación, el artículo 30 establece las causas de inadmisión a trámite de la petición de información; inadmisión que se acordará mediante resolución motivada, por las siguientes causas:

*a) Por referirse a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*

b) Por referirse a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

c) Por ser relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

d) Por estar dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.

e) Por ser manifiestamente repetitivas o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.

Dicha resolución debe notificarse al solicitante en el plazo máximo de veinte días desde la recepción de la solicitud por el órgano competente. Tampoco consta que el Ayuntamiento haya inadmitido la petición de A.

Por último, una vez admitida la petición la resolución por la que se conceda o deniegue el acceso a la información pública debe notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Dicha resolución se debe formalizar por escrito, y en caso de ser denegatoria deberá ser motivada. En cualquier caso, y conforme al artículo 33, en caso de silencio administrativo el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario. Tampoco el Ayuntamiento ha resuelto de manera expresa la solicitud de acceso a la información pública, concediendo o denegando el acceso a la misma.

**Séptima.-** En conclusión, pese a que el Ayuntamiento de Caldearenas citase al ciudadano para facilitarle la información solicitada, su actuación no se ha ajustado al tenor la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, por lo que no se ha garantizado el derecho del ciudadano a la información pública de forma accesible y comprensible, y a la veracidad y objetividad de esa información. Así, debemos sugerir a esa Administración que dé respuesta expresa a la solicitud de información formulada por A, sea inadmitiendo a trámite la petición, o en el caso de admitirla, concediendo o denegando el acceso a la información, todo ello de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de la Ley.

### **III. Resolución**

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,

#### **RESOLUCIÓN**

Recordar al Ayuntamiento de Caldearenas la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Ayuntamiento de Caldearenas que resuelva de manera expresa y conforme a la Ley la petición del ciudadano de acceso a información pública, dictando resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo.

### **Respuesta de la Administración**

La Sugerencia está pendiente de contestación del Ayuntamiento de Caldearenas.

## 7. OBRAS PÚBLICAS

### 7.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 34   | 27   | 40   | 32   | 28   |
| Expedientes archivados           | 26   | 26   | 40   | 31   | 28   |
| Expedientes en trámite           | 8    | 1    | 0    | 1    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 1        | 1        |
| Rechazadas                    | 1        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 2        | 1        |
| Pendientes Respuesta          | 1        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>5</b> | <b>2</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |



| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>66%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 40%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 22%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 4%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 0%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>6%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 2%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 4%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>20%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 4%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 16%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>8%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 8%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                        |                                              |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                          | <b>Resolución</b>                            |
| 1441/2017                                         | Mal estado de un camino rural y afección a fincas                      | Sugerencia sin respuesta                     |
| 1814/2017                                         | Graves problemas de acceso al Barrio de los Tarrasones (Olba).         | Sugerencia no aceptada                       |
| 831/2017                                          | Caída en vía pública por mal estado de baldosas                        | Sugerencia aceptada                          |
| 1634/2017                                         | Retrasos en resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial | Sugerencia sin respuesta                     |
| 18/2017                                           | Instalación de antena de telefonía móvil                               | Facilitación de la información con gestiones |

## **7.2. Planteamiento general**

En esta materia, han aumentado las quejas, siendo 27 el pasado año y 34 el presente.

### **7.2.1 Expropiaciones**

Año tras año, se repiten las reclamaciones en las que se evidencia un retraso en el abono del justiprecio o indemnizaciones en las expropiaciones, en las que tras pedir información a la Administración expropiante, suele comunicársenos que en breve plazo de tiempo se procederá al pago del justiprecio .

Varios de los expedientes han sido remitidos al Defensor del Pueblo, ya que el órgano expropiante era el Ministerio de Fomento.

### **7.2.2 Retraso en ejecución de obras**

En varios expedientes se quejan de retrasos en la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora, así como la falta de actuación cuando determinadas carreteras se encuentran en mal estado, apreciándose que el común denominador en todas ellas radica en la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas. Ese año han sido muchas las presentadas por mal estado de distintas calles en la localidad de Zaragoza. (Expedientes 283/2017, 311/2017, 392/2017, 2603/2017).

### **7.2.3 Expedientes de responsabilidad patrimonial**

En los tramitados por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por obras realizadas por las mismas, que se repiten todos los años y son los más numerosos, se constata que en muchas ocasiones, las denuncias iniciales no dan lugar a la apertura del correspondiente expediente. Por ello, resulta necesario recordar a la Administración que dichas denuncias tienen que culminar con un acto administrativo decisorio que exprese los recursos que proceden frente a la misma, órgano al que han de presentarse y plazo para interponerlos, sin olvidar que la tramitación de los citados expedientes no pueden exceder, con carácter general, del plazo de 6 meses, sin que en ningún caso se pueda acudir a la vía del silencio. (Expediente 831/2017 y 111/2017).

### **7.2.4 Mal estado de carreteras. Expediente DI-2775/2017-9**

Se tramitó una reclamación en la que un colectivo de ciudadanos afectados aludía de la carretera provincial TE-V-1521, entre las poblaciones turolenses de Cucalón, Bádenas y Santa Cruz de Nogueras. Esta carretera pertenece a la Diputación Provincial de Teruel.

La reclamación venía del poco mantenimiento que pesaba en esta carretera, sobre todo en el tramo entre Cucalón y el cruce con la TE-V-1611. De hecho el último asfaltado completo

que había recibido se hizo en la dictadura de Franco. Durante la democracia solo se había ido parcheando periódicamente

Manifestaban que en los últimos años el problema se había visto agravado debido a que diariamente transitaban por este tramo de la TE-V-1521 (entre Cucalón, Bádenas y el cruce con la TE-V. 1611) muchos camiones que procedían de la mina que hay en Monforte de Moyuela, y que deterioraban el estado del firme más rápidamente aún.

El tema era más grave teniendo en cuenta que los pueblos de esta zona están especialmente afectados por la despoblación, y si los pocos vecinos que quedaban no podían transitar en turismos normales por su única carretera que les comunica con la autovía y Calamocha (cabeza de comarca) al final se irían a otras poblaciones o a la capital, y abandonarían definitivamente la comarca.

Por último, se indicaba que el mal estado de esta carretera no permitía a los habitantes de esta zona acceder en un turismo normal al centro de salud que les correspondía (Calamocha) o a la escuela secundaria.

En contestación a la solicitud de información se hizo constar que en la medida de sus posibilidades técnicas y sobre todo económicas, esa Institución Provincial intenta atender todos los tramos de carreteras de su titularidad, si bien son tantos los kilómetros que no se puede llegar a todos a la vez.

Su intención era llegar a realizar un tratamiento integral de la vía indicada en el plan trianual de carreteras 2017-2019, y para ello se había dotado una partida de 300.000,00 euros.

Indicaban que les gustaría poder atender toda la red provincial de carreteras y en eso se estaba trabajando, pero no podían atender todas a la vez.

Por último, señalaban que esperaban que con la actuación prevista la carretera TE-V-1521, pudiera tener unas condiciones mínimas de calidad.

### **7.2.5 Desperfecto en fincas particulares por obras municipales**

Año tras año se repiten estas reclamaciones, apreciándose las dificultades de los pequeños Ayuntamientos para que sus servicios elaboren informes técnicos para tratar de acreditar el origen de los daños. (Expediente 1719/2016).

### **7.2.6 Disconformidad con la instalación de una antena de telefonía móvil. Expediente DI-18/2017-9**

En este expediente, varios ciudadanos manifestaban su disconformidad con la instalación de una antena de telefonía móvil en el tejado de su inmueble, y tras comprobar que la instalación contaba con los permisos pertinentes, se consideró oportuno trasladarles el contenido de un informe que nos había proporcionado el Defensor del Pueblo en un tema como el planteado, en los siguientes términos:

*“En primer lugar cabe señalarle, para su tranquilidad, que las últimas informaciones recibidas del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad se basan en amplias referencias a dos revisiones de estudios epidemiológicos, que confirman la falta de evidencia de efectos adversos a la salud derivados de la exposición a radiofrecuencias procedentes de estaciones base de telefonía. La percepción del riesgo en algunos sectores sociales, siendo legítima, no se corresponde con las evidencias científicas disponibles, que no han observado ningún efecto adverso para la salud derivado de la exposición a campos electromagnéticos procedentes de estaciones base de telefonía ("las antenas"). No puede deducirse de la existencia de casos de cáncer que éste sea producido por las antenas. Un resumen de la evidencia sobre tales efectos biológicos señala que:*

*a. Según la mayoría de los trabajos, los campos de radiofrecuencias, y en particular las frecuencias utilizadas por los teléfonos móviles, no son genotóxicas, no parecen causar malformaciones congénitas ni inducir cáncer.*

*b. No se ha podido comprobar que en condiciones de exposición a campos electromagnéticos que respeten los niveles de referencia de la Recomendación de la Unión Europea, los efectos biológicos observados experimentalmente impliquen o signifiquen un riesgo para la salud.*

*c. Aunque en algunos estudios se encuentra un aumento del riesgo de cáncer, en su conjunto los resultados son poco consistentes y raramente se ha encontrado una relación dosis/ respuesta.*

*d. No existe evidencia de que la exposición a campos magnéticos procedentes del suministro de energía eléctrica incremente el riesgo de leucemias, cánceres de sistema nervioso central o cualquier otro tipo de cáncer en niños.*

*Sin perjuicio de lo anterior, cabe sugerirle que consulte la información puesta a disposición del público por las autoridades sanitarias y el servicio de información sobre Instalaciones Radioeléctricas y Niveles de Exposición disponible en la sede electrónica del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.*

*Si por esta vía no obtuviera la información que precisa, puede dirigirse al Ministerio de Industria, Energía y Turismo para que le suministre información acerca del control efectuado de las emisiones electromagnéticas de las antenas de telefonía en esa zona, y le indique si las emisiones se ajustan a la normativa y, en su caso, las medidas adoptadas. Si en un tiempo razonable no recibiera respuesta o considerara que es irregular, puede volver a acudir a esta institución, si sigue resultando de su interés.*

*Asimismo, se le informa que la Organización Mundial de la Salud (OMS), como parte de su mandato de proteger la salud pública, y en respuesta a la preocupación pública por los efectos sobre la salud de la exposición a la contaminación electromagnética (CEM), creó en 1996 el Proyecto Internacional CEM para evaluar las pruebas científicas de los posibles efectos sobre la salud de los CEM en el intervalo de frecuencia de 0 a 300 GHz. El Proyecto CEM fomenta las investigaciones dirigidas a rellenar importantes lagunas de*

*conocimiento y a facilitar el desarrollo de normas aceptables internacionalmente que limiten la exposición a CEM.*

*Varios países participan en este proyecto, entre ellos España. En esta página podrá usted encontrar información sobre el asunto: <http://www.who.int/pehemf/proyecto/es>”.*

*Deseo que esta información le sea útil para resolver la situación planteada o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.”*

#### **7.2.7 Riesgo por desprendimiento de una roca. Expediente DI-2279/2017-10**

En este expediente se hacía mención a que a finales de marzo de 2015 una casa sufrió daños como consecuencia del desprendimiento de una roca de considerables dimensiones, por lo que se inició el oportuno procedimiento de Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de una localidad y finalizó con un acuerdo prejudicial por el que la aseguradora de la Corporación Municipal indemnizó a los propietarios con el importe de los daños causados, intereses y costas del procedimiento judicial.

Se exponía que a día de hoy existía riesgo de desprendimiento de la parte de la roca que aún no se había desprendido, y por ello en diversas ocasiones los titulares lo habían puesto en conocimiento del Ayuntamiento, pero no habían recibido respuesta al respecto.

Una vez recabada la pertinente información, el Ayuntamiento nos informó que carecía de personal cualificado para la realización de estudio de la situación objeto de la queja, por lo que había solicitado al Gabinete Geológico de la Diputación Provincial de Teruel asistencia técnica para la adopción de tantas medidas se consideraran oportunas para actuar de manera preventiva y garantizar la seguridad, así como la realización de las actuaciones que se consideraran necesarias para reducir el grave riesgo de derrumbe y de desprendimientos de mayor volumen.

Al respecto, señalaron que durante los días 24 y 26 de julio se efectuaron visitas al talud de referencia, la segunda de ellas acompañados con una empresa especializada en estabilización y consolidación de taludes.

Añadían que se llegó a la conclusión tanto por los técnicos de la Diputación Provincial como de la empresa que el riesgo de desprendimiento era especialmente alto dado que al proceso de descalce general del escarpe había que añadir una fractura abierta subparalela, que lo individualiza y disminuía la resistencia al vuelco y posterior desprendimiento.

Por ello, la solución que se planteaba era estabilización de bloque inestable mediante red de malla de alambre espiral de alto límite elástico (1770 N/mm<sup>2</sup>) de resistencia a tracción directa 100 kN/m<sup>2</sup> (10.200 Kp/m<sup>2</sup>), anclado en terreno mediante bulonaje, con barras Gewi 25 mm. de diámetro y longitud de 3 metros.

Concluían afirmando que mediante Decreto de Alcaldía nº 2017-109 de 16 de agosto, se adjudicó contrato menor relativo a estabilización contra desprendimientos de bloque

inestable en talud a una empresa contratista, habiéndose ejecutado las obras durante los días 4 y 5 de septiembre por la empresa contratada al efecto.

Por ello, se procedió al archivo del expediente al estimar que el problema se había solucionado.

### 7.3. Relación de expedientes más significativos

#### 7.3.1 EXPEDIENTE DI-1441/2017-9

##### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 6 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía que el pasado verano el equipo de acondicionamiento de caminos de la Diputación Provincial de Teruel llevó a cabo unos trabajos en un camino, viéndose afectada la base del muro de piedra del campo propiedad de Doña P., implicando un riesgo público por el desprendimiento hacia el camino a una altura de más de tres metros, así como el deterioro de la propiedad de la Sra. Val.

Por estos hechos fue presentado un escrito el pasado 18 de octubre de 2016, que no ha sido objeto de contestación alguna.

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Rubielos de Mora con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, la respuesta que pudiera merecer el escrito presentado.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*“Visto el informe de la Arquitecto Municipal de fecha 26 de abril de 2017, en el que se indica que:*

*«Por Orden de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rubielos de Mora, la técnico que suscribe ha visitado el portillo caído de la parcela 58 del polígono 11 en el Camino de la Venta, parcela 9010 del mismo polígono donde, al parecer, según escritos, como consecuencia de unas obras de acondicionamiento del camino realizadas por el equipo de acondicionamiento de caminos de la Diputación Provincial de Teruel se ha visto afectada la base del portillo y ha provocado el desprendimiento del tramo fotografiado y; se emite el siguiente informe*

##### INFORME

*En primer lugar indicar que esta técnico desconoce las posibles obras de acondicionamiento del camino que se hayan podido llevar a cabo pero en la visita que ha realizado con fecha 26 de abril de 2017 no se aprecia ninguna obra de acondicionamiento que haya podido afectar a la base de dicho muro en toda la longitud del mismo lo que constata el hecho de toda la vegetación existente en la base del mismo y el no apreciarse*

*que la misma haya sufrido ningún tipo de raspado o pérdida de sección que haya podido descalzar el muro.*

*Lo que se aprecia es un muro de mampostería en seco de bastante antigüedad que en muchos de sus tramos ya ha desaparecido, que en algunos otros aparece con el aparejo suelo y en otros ha perdido la verticalidad como consecuencia del paso de los años y del empuje de las tierras.*

*A juicio de esta técnico, el derrumbe de parte del portillo es consecuencia de esa pérdida de muro en muchos tramos que hace que el mismo pierda su trabazón (no ha habido reposición), de la pérdida de verticalidad (no se ha aligerado el empuje)..., en definitiva de la antigüedad y falta de mantenimiento».*

**Quinto.-** Por otra parte, la Diputación Provincial de Teruel, a la que también se había dirigido la interesada en fecha 16 de enero de 2017, sin haber obtenido respuesta alguna, nos indicó lo siguiente:

*“1.- Que analizada la información con personal del Departamento de Caminos Rurales de la Diputación Provincial de Teruel, las máquinas adscritas al mismo, no han actuado sobre el muro y terreno propiedad de D.P.*

*2.- Que según informó el alguacil del Ayuntamiento de Rubielos de Mora, dicha actuación fue realizada con maquinaria de la Comarca de Gúdar-Javalambre.”*

Y la Comarca de Gúdar-Javalambre nos informa que no tiene ninguna competencia en el mantenimiento de los caminos de los municipios de la Comarca que la integran, siendo los propios Ayuntamientos los únicos responsables de su acondicionamiento y manutención.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El objeto de la queja se circunscribe a que, según refiere la interesada, a consecuencia del acondicionamiento de un camino, se ha deteriorado la estructura del campo de la Sra. V., al eliminar las piedras que actuaban de sujeción, que fueron colocadas en el propio campo, además de implicar riesgo por desprendimiento.

**Segunda.-** Pese a las peticiones de información, no se ha podido conocer quién llevó a cabo materialmente las obras en el camino, ni si a consecuencia de las mismas se han causado daños en la propiedad de la interesada.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Municipal, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

**Tercera.-** Sin perjuicio de ello, en relación con el escrito no atendido, es de observar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, su artículo 21, prevé que:



*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

*....*

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.*

*Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.*

Por tanto, la Administración, en este caso la Local, debe dar contestación formal al escrito presentado, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se plantean, y sin que el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

### **III. Resolución**

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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

Sugerir al Ayuntamiento de Rubielos de Mora que proceda a dar contestación al escrito presentado el pasado 18 de octubre de 2016, resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Rubielos de Mora no contestó a la Sugerencia.

### 7.3.2 EXPEDIENTE DI-1441/2017-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 6 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía que el pasado verano el equipo de acondicionamiento de caminos de la Diputación Provincial de Teruel llevó a cabo unos trabajos en un camino, viéndose afectada la base del muro de piedra del campo propiedad de Doña P., implicando un riesgo público por el desprendimiento hacia el camino a una altura de más de tres metros, así como el deterioro de la propiedad de la Sra. Val.

Por estos hechos fue presentado un escrito el pasado 16 de enero de 2017, que no ha sido objeto de contestación alguna.

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Rubielos de Mora con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, la respuesta que pudiera merecer el escrito presentado.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*“Visto el informe de la Arquitecto Municipal de fecha 26 de abril de 2017, en el que se indica que:*

*«Por Orden de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rubielos de Mora, la técnico que suscribe ha visitado el portillo caído de la parcela 58 del polígono 11 en el Camino de la Venta, parcela 9010 del mismo polígono donde, al parecer, según escritos, como consecuencia de unas obras de acondicionamiento del camino realizadas por el equipo de acondicionamiento de caminos de la Diputación Provincial de Teruel se ha visto afectada la base del portillo y ha provocado el desprendimiento del tramo fotografiado y; se emite el siguiente informe*

#### **INFORME**

*En primer lugar indicar que esta técnico desconoce las posibles obras de acondicionamiento del camino que se hayan podido llevar a cabo pero en la visita que ha realizado con fecha 26 de abril de 2017 no se aprecia ninguna obra de acondicionamiento que haya podido afectar a la base de dicho muro en toda la longitud del mismo lo que constata el hecho de toda la vegetación existente en la base del mismo y el no apreciarse que la misma haya sufrido ningún tipo de raspado o pérdida de sección que haya podido descalzar el muro.*

*Lo que se aprecia es un muro de mampostería en seco de bastante antigüedad que en muchos de sus tramos ya ha desaparecido, que en algunos otros aparece con el aparejo suelo y en otros ha perdido la verticalidad como consecuencia del paso de los años y del empuje de las tierras.*

*A juicio de esta técnico, el derrumbe de parte del portillo es consecuencia de esa pérdida de muro en muchos tramos que hace que el mismo pierda su trabazón (no ha habido reposición), de la pérdida de verticalidad (no se ha aligerado el empuje)..., en definitiva de la antigüedad y falta de mantenimiento».*

**Quinto.-** Por otra parte, la Diputación Provincial de Teruel, a la que también se había dirigido la interesada en fecha 16 de enero de 2017 sin haber obtenido respuesta alguna, nos indicó lo siguiente:

*“1.- Que analizada la información con personal del Departamento de Caminos Rurales de la Diputación Provincial de Teruel, las máquinas adscritas al mismo, no han actuado sobre el muro y terreno propiedad de D. P.*

*2.- Que según informó el alguacil del Ayuntamiento de Rubielos de Mora, dicha actuación fue realizada con maquinaria de la Comarca de Gúdar-Javalambre.”*

Y la Comarca de Gúdar-Javalambre nos informa que no tiene ninguna competencia en el mantenimiento de los caminos de los municipios de la Comarca que la integran, siendo los propios Ayuntamientos los únicos responsables de su acondicionamiento y manutención.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El objeto de la queja se circunscribe a que, según refiere la interesada, a consecuencia del acondicionamiento de un camino, se ha deteriorado la estructura del campo de la Sra. V. al eliminar las piedras que actuaban de sujeción, que fueron colocadas en el propio campo, además de implicar riesgo por desprendimiento.

**Segunda.-** Pese a las peticiones de información, no se ha podido conocer quién llevó a cabo materialmente las obras en el camino, ni si a consecuencia de las mismas se han causado daños en la propiedad de la interesada.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Municipal, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

**Tercera.-** Sin perjuicio de ello, en relación con el escrito no atendido, es de observar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, su artículo 21, prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.*

*Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.*

Por tanto, la Administración debe dar contestación formal al escrito presentado, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se plantean, y sin que la Diputación Provincial de Teruel pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

### **III. Resolución**

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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

**Sugerir** a la Diputación Provincial de Teruel que proceda a dar contestación al escrito presentado el pasado 16 de enero de 2017, resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas.

### **Respuesta de la administración**

La Diputación Provincial de Teruel aceptó al Sugerencia formulada.

### 7.3.3 EXPEDIENTE DI-1814/2017-9

#### I. Antecedentes

**Primero.-** El pasado 12 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En dicho escrito se expresaba lo siguiente:

*“El acceso al barrio de los Tarrasones es a través de un badén inundable por el río Mijares. Desde hace aproximadamente un par de años, en la central hidroeléctrica de los Cantos, que se encuentra aguas abajo, hubo una avería, por lo que se derivó el agua del canal al río, imposibilitando el acceso a nuestro barrio. La reparación en su origen se estimó en cuatro meses. Pero como hemos podido observar, se va alargando en el tiempo.*

*El badén inundable existente, nos permitía el acceso en vehículo, en condiciones normales del río. Pero actualmente el acceso es muy peligroso, dado que pasan de 30 a 40 cm de agua y se genera 'verdín' en el hormigón, haciendo la superficie muy resbaladiza, por lo que es muy arriesgado cruzar.*

*Hay dos niños, uno de cinco años y otra de tres. Cada día que van al colegio es una odisea, ya que el único "acceso" actual son unas tablas de madera, bastante inestables. Dada la enfermedad que padece un vecino, se necesita oxígeno domiciliario. Desde que subió el nivel de agua, la ambulancia que le sustituye las botellas de oxígeno (sobre 70 kg) no puede acceder al barrio, con los problemas que ello acarrea.*

*Precisaría conocer el tiempo que se va a tardar en derivar las aguas al canal de nuevo para dejar de estar incomunicados. Y en el caso de que se alargase en el tiempo, si se podría buscar una solución para evitar esta incómoda situación.”*

**Segundo.-** Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Olba con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*“Por parte del Ayuntamiento de Olba informamos que, en el Municipio de Olba, a pesar de su poca población, 227 habitantes a 1 de enero de 2017, además del núcleo principal existen seis barrios clasificados como suelo urbano, y otros tantos en suelo no urbanizable que se encuentran habitados. Esta circunstancia hace que la población se encuentre diseminada por el término municipal, muchos de los pobladores que en este momento se encuentran residiendo en el municipio se han trasladado en fechas recientes, ocupando y rehabilitando viviendas que se encontraban en desuso desde hace muchos años, es imposible para el Ayuntamiento, debido a la escasez de sus recursos, atender*

*todas las demandas que se nos realizan en relación con la prestación de servicios y mejoras en los accesos a viviendas que hasta hace poco estaban deshabitadas.*

*Por otro lado, en fecha de 12 de mayo de 2017, nº de registro de salida de este Ayuntamiento 162 (Adjuntamos copia), por parte del Ayuntamiento fue remitido escrito a Confederación Hidrográfica del Júcar solicitando sea programada reunión en la que estudiar el tema de los accesos a los puntos habitados en este municipio y las posibles actuaciones a realizar, todo ello debido a que Confederación Hidrográfica del Júcar es la administración competente en orden a autorizar cualquier actuación que en relación con el río Mijares sea necesario realizar.”*

**Cuarto.-** A la vista de la contestación transcrita, consideramos oportuno solicitar una ampliación de lo facilitado con el fin de que se nos comunicara el resultado de la reunión a la que asistirían los representantes legales del Ayuntamiento y sus técnicos municipales, con los de la Confederación Hidrográfica del Júcar.

**Quinto.-** Y, nuevamente, en atención al requerimiento se nos informa lo siguiente:

*“Mantenida reunión por parte del Alcalde-Presidente de este Ayuntamiento, acompañado del Técnico Municipal, con representantes de Confederación Hidrográfica del Júcar como administración competente en orden a autorizar cualquier actuación en relación con el río Mijares, dichos representantes nos han manifestado que, dicha Confederación no dispone de partida presupuestaria con la que acometer la actuación pretendida además de no ser competentes para la realización de la misma pero no obstante, nos han indicado la solución técnica que sería necesario ejecutar para la solución del acceso. Dicha actuación pasa por demoler el paso existente y ejecutar una obra formada por una triple batería de marcos de hormigón armado de 1 metro por 1 metro a lo largo de los 20 metros de anchura que tiene el río.*

*Estudiada la solución propuesta por parte de Confederación, resulta presupuestariamente imposible para este Ayuntamiento acometer la misma. En nuestro anterior escrito informamos al Justicia de Aragón que, ante la llegada de nuevos pobladores que ocupan y rehabilitan viviendas que se encontraban deshabitadas desde hace muchos años, es imposible para el Ayuntamiento, debido a la escasez de sus recursos, atender todas las demandas que se nos realizan en relación con la prestación de servicios y mejoras en los accesos a estas viviendas.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución agradece y valora positivamente las gestiones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en aras de tratar de dar una solución a este tema, asumiendo también el problema de disponibilidad presupuestaria y las dificultades con las que se encuentran los pequeños municipios en aras a prestar todos los servicios que les son atribuidos.

**Segunda.-** Con carácter general, el Ayuntamiento de Olba, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, debe prestar el servicio público de acceso a los núcleos de población; asimismo, y a tenor del artículo 42 de dicha Ley, es competente para la conservación de los caminos públicos; caminos que, al prestar el servicio público de acceso a las propiedades urbanas y rústicas de los vecinos, deben ser considerados, pues así lo disponen los artículos 170 de la Ley 7/1999, y 74 del Texto refundido de 18 de abril de 1986, como bien de dominio público. Ello no excluye la necesidad de adoptar las medidas que se exijan por y para la seguridad de las personas y las cosas ante la existencia de una situación de riesgo derivada de la desviación del agua del canal del río.

**Tercera.-** Como se ha expresado anteriormente, esta Institución es consciente de las dificultades presupuestarias existentes y, al respecto, las Diputaciones Provinciales ostentan la competencia de asistir y cooperar jurídica, económica y técnicamente con los municipios, especialmente con los de menor capacidad económica y, con esta finalidad las Diputaciones podrán otorgar subvenciones y ayudas con cargo a sus fondos propios para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales que se instrumentarían a través de planes especiales u otros instrumentos específicos.

### **III. Resolución**

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Olba que, de entre las distintas posibilidades presupuestarias existentes, se lleven a cabo las gestiones oportunas que permitan acometer la actuación señalada por la Confederación Hidrográfica del Júcar, y posibilite que los ciudadanos afectados puedan acceder a sus viviendas con la debida seguridad.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Tarrasones de Olba no aceptó la Sugerencia.

### 7.3.4 EXPEDIENTE DI-831/2017-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 24 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía a lo siguiente:

*“Que el 25 de junio de 2016, a las 19:05 h, Doña E. iba caminando por la calle G. cuando pisó una zona de baldosas rotas, se tropezó y cayó al suelo produciéndole daños en sus gafas y un moratón en su pierna. En consecuencia, con fecha 26 de junio de 2016 presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Zaragoza.*

*A principios de enero de 2017, Doña E. recibió notificación de apertura de trámite de audiencia, por lo que la ciudadana acudió al Ayuntamiento donde le dieron un documento con fotos de la citada acera en el que se exponía que, efectivamente, dichas baldosas se encontraban hundidas y que se iba a proceder a la reparación de las mismas cuando fuera posible.*

*El 23 de marzo de 2017 la interesada llamó al Ayuntamiento a preguntar sobre el asunto y le informaron que ya habían hecho su trabajo y que el Ayuntamiento tenía que nombrar a una persona para resolver el asunto, pero que eso podía tardar semanas o meses.*

*Por todo ello, se solicita que el Ayuntamiento de Zaragoza resuelva el expediente lo antes posible y se le abone el importe de las gafas nuevas.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, nos proporcionaron un escrito del siguiente tenor literal:

*“En relación a queja DI-831/2017-9, por caída en G., se informa que se ha tramitado el expediente solicitando los oportunos informes al Servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado la presunta lesión indemnizable. Instruido el procedimiento y antes de redactar la propuesta de resolución se le ha dado traslado de los informes municipales a la interesada, según artículo 82.1 de la Ley 39/15, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo que se comunica a los efectos oportunos.”*



**Quinto.-** Por ello, requerimos de nuevo a la corporación local zaragozana con el fin de que nos indicara las posibles actuaciones que pudieren recaer en el expediente.

**Sexto.-** Y, de nuevo, se nos señala lo siguiente:

*“Con fecha 28 de junio de 2016 tuvo entrada en el Registro General una instancia de reclamación de daños suscrita por Doña E. en relación con una caída que habría sufrido el 25-6-16 en la calle G., señalando como daños unas "gafas de ver" cuyo valor reclama, aportando factura por importe de 575,00 euros.*

*Recibido el expediente en la Unidad de Responsabilidad Patrimonial se solicitaron informes de Policía Local y Servicio de Conservación de Infraestructuras, resultando del informe de Policía Local que “Esta persona comenta a la patrulla que cuando iba caminando por la acera pisa en una zona de baldosas rotas, se tropieza y cae al suelo produciéndose unos daños (arañazos) en sus gafas y un moratón en su pierna”. En cuanto al informe del Servicio de Conservación se indica que "se ha localizado una zona donde las baldosas se encuentran hundidas produciendo un desnivel de una profundidad aproximada de 1 cm" y se añade que la anchura de la acera en esa zona es de aproximadamente 3,60 metros.*

*Dichos informes obran en poder de la interesada, a quien se dio el preceptivo trámite de audiencia previa a la propuesta de resolución, sin que aportara nuevas alegaciones.*

*El expediente se encuentra pendiente de resolución expresa, que no se ha producido por acumulación de asuntos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El objeto de la queja se circunscribe al retraso en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado el 28 de junio de 2016.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Municipal, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

**Segunda.-** En la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 2 de octubre de 2016, se establece que *“a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”*.

**Tercera.-** Por ende, en cuanto al retraso en la tramitación y resolución de dicha reclamación de responsabilidad patrimonial, deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de incoación, instrucción, audiencia, informe y terminación de esta clase de procedimientos.

Así, el artículo 4.1 de dicho Real Decreto dispone: *“El procedimiento de responsabilidad patrimonial se iniciará de oficio o por reclamación de los interesados”,* añadiendo el art. 6 apartados 1 y 2 del mismo cuerpo legal que: *“1.Cuando el procedimiento se inicie a instancia del interesado, la reclamación se dirigirá al órgano competente y deberá ajustarse a lo previsto en el art. 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común...2. Si se admite la reclamación por el órgano competente, el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites...”*.

El plazo máximo de resolución de este tipo de procedimientos es de 6 meses, según establece el art. 13 del indicado Real Decreto, cuya apartado 3 dispone que: *“Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles un período extraordinario de prueba, de conformidad con el artículo 9 de este Reglamento, sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.”*

**Cuarta.-** No obstante lo anterior, y como se ha venido argumentando en Sugerencias dictadas por esta Institución, el contenido del anterior precepto debe interpretarse de forma integradora a la luz de lo también preceptuado en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/ 1999, de 13 de enero, también de aplicación al presente supuesto, el cual prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.*

Así, del contenido de este artículo se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados.

Y esta obligación de la Administración no resulta ni matizada ni revocada por el contenido del artículo 13 del Real Decreto 420/1999 de 26 de marzo, cuya finalidad es ofrecer al ciudadano, ante la falta de resolución expresa de la Administración competente, la posibilidad de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa, pero sin que por ello la Administración quede exonerada de cumplir su obligación de dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que se le presenten.

### **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 formular la siguiente **Resolución:**

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que impulse la tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de la queja.

#### **Respuesta de la administración**

Hasta la fecha de elaborar este informe, el Ayuntamiento de Zaragoza no ha dado contestación a la Sugerencia.

### 7.3.5 EXPEDIENTE DI-1634/2017-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 28 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía al retraso en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado el 26 de abril de 2016, por daños en vivienda particular.

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, nos proporcionaron copia de las actuaciones obrantes al efecto, siendo preciso destacar la última de ellas emitida el 15 de diciembre de 2016, en la que se hace constar lo siguiente:

*“En relación al siniestro de referencia, acusamos recibo de la documentación remitida y rogamos tengan en cuenta el número asignado a efectos de futuras comunicaciones.*

*Una vez analizado el Informe Técnico entendemos que los hechos alegados no se encuentran debidamente acreditados, en virtud de dicho Informe “no se observa ningún signo que constate un asiento del edificio motivado por una filtración municipal, que debería reflejarse en primer lugar en la fachada y en segundo lugar iniciarse en la bodega. No se considera que se deban adoptar medidas cautelares, exclusivamente se recomienda la colocación de testigos de yeso en las grietas, para que se pueda constatar que se tratan de grietas superficiales propias de la antigüedad del edificio”.*

*Por lo que entendemos que el Ayuntamiento debe dictar Resolución Administrativa Desestimatoria al no cumplirse con los requisitos exigidos para la existencia de Responsabilidad Patrimonial.*

#### II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El objeto de la queja se circunscribe al retraso en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado el 26 de abril de 2016.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Municipal, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

**Segunda.-** En la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 2 de octubre de 2016, se establece que *“a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”*.

**Tercera.-** Por ende, en cuanto al retraso en la tramitación y resolución de dicha reclamación de responsabilidad patrimonial, deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de incoación, instrucción, audiencia, informe y terminación de esta clase de procedimientos.

Así, el artículo 4.1 de dicho Real Decreto dispone: *“El procedimiento de responsabilidad patrimonial se iniciará de oficio o por reclamación de los interesados”*, añadiendo el art. 6 apartados 1 y 2 del mismo cuerpo legal que: *“1.Cuando el procedimiento se inicie a instancia del interesado, la reclamación se dirigirá al órgano competente y deberá ajustarse a lo previsto en el art. 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común...2. Si se admite la reclamación por el órgano competente, el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites...”*.

El plazo máximo de resolución de este tipo de procedimientos es de 6 meses, según establece el art. 13 del indicado Real Decreto, cuya apartado 3 dispone que: *“Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles un período extraordinario de prueba, de conformidad con el artículo 9 de este Reglamento, sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.”*

**Cuarta.-** No obstante lo anterior, y como se ha venido argumentando en Sugerencias dictadas por esta Institución, el contenido del anterior precepto debe interpretarse de forma integradora a la luz de lo también preceptuado en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/ 1999, de 13 de enero, también de aplicación al presente supuesto, el cual prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”*.

Así, del contenido de este artículo se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados.

Y esta obligación de la Administración no resulta ni matizada ni revocada por el contenido del artículo 13 del Real Decreto 420/1999 de 26 de marzo, cuya finalidad es ofrecer al ciudadano, ante la falta de resolución expresa de la Administración competente, la posibilidad de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa, pero sin que por ello la Administración quede exonerada de cumplir su obligación de dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que se le presenten.

### **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 formular la siguiente **Resolución:**

**Sugerir** al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo que impulse la tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de la queja.

#### **Respuesta de la Administración**

El Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo no dio contestación alguna a la Sugerencia.

## 8. SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

### 8.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 59   | 75   | 129  | 79   | 96   |
| Expedientes archivados           | 47   | 75   | 128  | 79   | 96   |
| Expedientes en trámite           | 12   | 0    | 1    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |           |
|-------------------------------|----------|-----------|
| Año                           | 2017     | 2016      |
| Aceptadas                     | 5        | 27        |
| Rechazadas                    | 1        | 3         |
| Sin Respuesta                 | 1        | 4         |
| Pendientes Respuesta          | 1        | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>8</b> | <b>34</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 1    | 5    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>70%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 14%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 43%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 0%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 13%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>5%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 2%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 1%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>15%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 2%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 13%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>10%</b> |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 10%        |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                                                                                    |                                   |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                                                                                      | <b>Resolución</b>                 |
| 1424/2016-5                                       | Servicios públicos. Aguas. Falta de abastecimiento de agua potable en la urbanización Ordesa-Gavarnié, de Torla.                                                                                                   | Sugerencia parcialmente aceptada  |
| 2736/2016-5                                       | Servicios públicos. Aguas. Suspensión del suministro de agua potable en Sariñena. Medidas a adoptar para solventar los problemas de turbidez que presenta. Ayuntamiento de Sariñena e Instituto Aragonés del Agua. | Sugerencia aceptada               |
| 1516/2017-5                                       | Servicios públicos. Cementerios. Subsanación de deficiencias en pared de cementerio que causa daños en finca colindante. Ayuntamiento de Almuniente.                                                               | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 2/2017-5                                          | Servicios públicos. Transporte urbano. Queja por el desvío del carril bici previsto de Violante de Hungría a Domingo Miral. Ayuntamiento de Zaragoza.                                                              | Recordatorio de Deberes Legales   |



| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                         |                                     |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                  | Resolución                          |
| 2175/2016-5                                | Servicios públicos. Varios. Diferenciación de tarifas de acceso a piscinas municipales dependiendo de si los usuarios están o no empadronados en la localidad. Tasas y precios públicos. Ayuntamiento de Codo.          | Sugerencia aceptada                 |
| 2034/2015-5                                | Servicios públicos. Varios. Insuficiencia de servicios públicos en zonas de la Venta del Olivar. Equiparación con otros espacios que gozan de más servicios con igual clasificación de suelo. Ayuntamiento de Zaragoza. | Sugerencia no aceptada              |
| 210/2017-5                                 | Servicios públicos. Varios. Filtraciones en garaje particular provenientes de red general de vertido. Reparación. Ayuntamiento de Huesca.                                                                               | Recomendación parcialmente aceptada |

## 8.2. Planteamiento general

En el presente año se han incoado 59 expedientes relacionados con la materia de Servicios Públicos y Transportes.

Dentro este apartado la casuística es muy variada. Para facilitar el estudio y conocimiento del número de expedientes tramitados, esta materia se ha dividido en las siguientes categorías: aguas (14 expedientes), cementerios (4 expedientes), transporte urbano (10 expedientes), transporte ferroviario (3 expedientes), otros transportes (3 expedientes), servicios postales (2 expedientes), telefonía y telecomunicaciones (9 expedientes), radio y televisión (1 expediente), responsabilidad patrimonial (1 expediente) y varios (13 expedientes).

En materia de **aguas** los expedientes incoados han versado principalmente sobre problemas de abastecimiento, gestión del suministro de agua y su correcta prestación.

Así, en los expedientes nº 421/2017-5 y 2292/2017-5 se solicitaba información al Ayuntamiento de Sariñena sobre la calidad del agua, motivado ello por los problemas de potabilidad que en ella se habían observado y que incluso habían llevado al Consistorio a suspender el servicio. La información, finalmente, fue remitida y los expedientes se archivaron por solución.

Otro ejemplo es el expediente nº 2071/2017-5, abierto de oficio para promover la búsqueda de soluciones que puedan dar respuesta a la falta de depuración del agua corriente en Calatorao, con problemas de turbidez. Desde el Consistorio se informó sobre la próxima construcción de una depuradora, en este mismo año.

Como casos en los que lo solicitado es el acceso a la red general de abastecimiento de agua potable destacamos los expedientes nº 2029/2017-5 y 2415/2017-5, el primero de ellos sobre el barrio de la Venta del Olivar, de Zaragoza, y el segundo, respecto de una finca en Barbastro. Aquí el problema se presenta, principalmente, por la clasificación del suelo en el que los inmuebles afectados se ubican, ya que, en la medida en que éste no es urbano, el Ayuntamiento no tiene obligación legal de prestar este servicio.

Incluimos en este apartado el expediente nº 1926/2017-5, en el que se trata la actuación - que consideramos correcta- del Ayuntamiento de Fraga ante situaciones de retraso en el pago de las facturas de agua y las medidas a adoptar en casos de que los usuarios se encuentren en situación de especial vulnerabilidad.

En materia de **cementerios**, se han incoado 4 expedientes. Estos versan sobre cuestiones variadas, abarcándose tanto los aspectos económicos de los derechos funerarios como las formas de prestación de los diferentes servicios mortuorios o posibles problemas de deficiencias del cementerio y sus nichos.

En el expediente nº 1516/2017-5 un particular se quejaba de los daños que en una finca de su propiedad estaban ocasionando las deficiencias existentes en una pared del cementerio colindante. Se dictó Sugerencia recordando al Ayuntamiento interesado –Almuniente- su obligación de prestar correctamente el servicio de cementerio, entre lo que habría de incluirse la atención y mantenimiento de los espacios empleados a dicho fin, estando esta resolución pendiente de respuesta.

En el expediente nº 572/2017-5 un ciudadano mostraba su desacuerdo con el incremento en Zaragoza de las tasas por servicios funerarios, recibiendo cumplida explicación por parte del Consistorio de los motivos que justificaban dicho incremento.

En el expediente nº 1580/2017-5 se trató sobre la reparación de la parte externa de una sepultura del Cementerio de Torrero. El expediente se encontraba paralizado en el Ayuntamiento de Zaragoza, si bien, finalmente, se pudo dar solución al problema.

Y, por último, en el expediente nº 2348/2017-5, en el que se aborda la legitimación de familiares y terceros para interesar la prestación del servicio de incineración de un fallecido y el control que sobre tal cuestión habría de realizar el Ayuntamiento competente, en este caso, el de Zaragoza.

En materia de **transportes urbanos**, este año se han tratado temas muy diferentes entre sí. Únicamente tienen en común el hecho de que todos ellos se refieren a la movilidad de la ciudad de Zaragoza así como la búsqueda y el interés en la mejor prestación del servicio de transporte público, pero los problemas presentados han sido muy variados.

En el expediente nº 2/2017-5 se recogió la queja de un particular sobre el desvío del carril bici previsto desde la vía Violante de Hungría a la calle Domingo Miral, en Zaragoza. En este caso, se dictó Recordatorio de Deberes Legales ante la falta de respuesta del Consistorio zaragozano.

En el expediente nº 333/2017-5 se dio traslado al Ayuntamiento de Zaragoza de la queja de un particular que mostraba su disconformidad con el proyecto de una segunda línea de tranvía.

En el expediente nº 253/2017-5 se reiteró la petición ciudadana de que el servicio Bizi dispusiera de un servicio de atención al usuario que no fuera de tarificación especial. En este caso, de la contestación remitida por el Ayuntamiento resultó que, al menos en fechas próximas, no se iba a implantar un teléfono gratuito o de numeración local para comunicar incidencias del servicio BIZI. No ha habido, en este sentido, cambio de postura a las Sugerencias que, a consecuencia de expedientes previos sobre igual queja, esta Institución ya había emitido. Ello no obstante, debemos valorar positivamente el hecho de que, tal y como informó el Consistorio zaragozano, los usuarios tienen a su disposición otras vías, gratuitas y diferentes de la telefónica, para entrar en contacto con este servicio.

En el expediente nº 317/2017-5 se dio solución al problema presentado por una particular que, por error, había activado su abono mensual de transporte, solicitando la anulación de esta activación.

Por su parte, continúan en tramitación los expedientes nº 2524/2017-5 y 2535/2017-5. En el primero de ellos se trata sobre la posibilidad de obtener duplicados de bonos anuales del tranvía para hijos de titulares; en el segundo, se estudia alguno de los requisitos exigidos por el Ayuntamiento de Zaragoza para la concesión de la tarjeta de transporte gratuito.

En el apartado de **transporte ferroviario**, los expedientes nº 252/2017-5 y 312/2017-5 aludían, respectivamente, a la falta de precios promocionales del AVE en el trayecto Madrid-Huesca y a la inexistencia de descuentos generales para trabajadores que se desplazan en el AVE Zaragoza-Calatayud, a diferencia de lo que sí ocurre con personal de las Fuerzas Armadas. En ambos casos, se informó a los interesados que carecíamos de competencia para el examen de su queja y que se procedería a su remisión al Defensor del Pueblo.

Por su parte, en el expediente nº 82/2017-5 se atendió la solicitud de reapertura de la línea Canfranc-Oloron.

En el apartado **otros transportes**, las quejas se refieren a cuestiones tan diferentes como el servicio de autobuses previsto por el CTAZ hasta Osera de Ebro, el comportamiento de un conductor de autobuses interregional o los problemas de una usuaria con una empresa de transporte de viajeros.

En el apartado de **responsabilidad patrimonial**, se recibió una queja que hubo de ser archivada al no haber acudido el interesado con carácter previo al cauce administrativo previsto al efecto.

En el apartado de **servicios postales**, este año se han recibido 2 quejas, que han dado lugar a los expedientes nº 1633/2017-5 y 2402/2017-5. Estos fueron remitidos al Defensor del Pueblo, al carecer de competencia el Justicia de Aragón para supervisar la actuación de Correos.

En el apartado de **telecomunicaciones y telefonía** se encuadran los expedientes relacionados con los servicios de telefonía móvil, fija e internet.

La mayoría de ellos se refieren al funcionamiento irregular de estos servicios, describiéndose situaciones de incumplimiento por parte de las operadoras de promociones, ofertas y contratos, de facturación indebida o excesiva de servicios, de facturación sorpresiva de los conocidos como “mensajes Premium”, problemas en dación de altas y bajas en las operadoras o de inclusiones de usuarios no procedentes en las conocidas como “listas de morosos”. Desde esta Institución se da cumplida información sobre las posibilidades de actuación que tienen los usuarios afectados para hacer valer sus derechos, además de dar traslado de la queja a las concretas entidades contra las que se dirigen con la petición de que procedan a dar respuesta y a resolver los problemas planteados. Destaca el amplio número de contestaciones que se reciben de estas compañías telefónicas informando, tras nuestra intervención, de que han dado solución a las concretas cuestiones planteadas.

Por otra parte, y como expedientes diferenciados, reseñamos los nº 161/2017-5 y 1630/2017-5. En el primero de ellos un ciudadano manifestaba su disconformidad con el hecho de que un pueblo de la provincia de Zaragoza tuviera el prefijo telefónico de Navarra; en el segundo, se aludía al mal servicio de Internet y de telefonía móvil en el municipio de Castralvo. En ambos casos, previendo la posible intervención en estos supuestos del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

En el apartado de **televisión y radio**, se recibió una queja en la que un particular mostraba su disconformidad con algunos contenidos del informativo regional aragonés de RTVE, de lo que se le dio traslado para su conocimiento.

Finalmente, en el apartado **varios** se recogen quejas de diferente índole. De ellos destacamos los siguientes:

En el expediente nº 210/2017-5 se trató de los problemas que venía sufriendo una comunidad de propietarios de Huesca, en sus garajes, como consecuencias de las filtraciones que se producían en los mismos procedentes de la red de vertidos municipal. El expediente concluyó con Sugerencia al Consistorio oscense sobre la necesidad de proceder a la reparación de la red así como de los perjuicios que los vecinos pudieran haber soportado como consecuencia de estos hechos. La resolución ha sido parcialmente aceptada.

El expediente nº 270/2017-5 versó sobre la petición de que en los estancos se permitiera vender abonos de transporte, tal y como anteriormente se autorizaba. El expediente se archivó por hallarse en vías de solución.

El expediente nº 1453/2017-5 contenía queja por el funcionamiento del sistema de cita del archivo municipal de Zaragoza, que, a juicio del presentador de la misma, y en su caso, no había funcionado correctamente. En este caso también hubo conclusión satisfactoria.

En los expedientes nº 821/2017-5 y 2167/2017-5 una ciudadana refería deficiencias en los parques infantiles y alcantarillas de Estiche de Cinca. El Ayuntamiento remitió correcta respuesta, que fue transmitida a la interesada. Y, en el mismo sentido, el expediente nº 821/2017-5 hacía alusión a diferentes problemas de abandono y dejadez en el barrio de Vadorrey, en Zaragoza. El Consistorio zaragozano remitió contestación con las actuaciones que lleva a cabo en el mismo, información que se facilitó al presentador de la queja.

Finalmente, dentro de este apartado, se encuentran en tramitación los siguientes expedientes: el nº 1552/2017-5, sobre paso de ganado por una calle de Mediana de Aragón, y el nº 2735/2017-5, sobre la retirada de unos bancos de la Plaza de la Ciudadanía, en Zaragoza.

### 8.3. Relación de expedientes más significativos

#### 8.3.1 EXPEDIENTE DI-1516/2017-5

**Pared de cementerio. Inundación en acequia colindante por agua proveniente de aquella. Medidas correctoras de esta situación. Ayuntamiento de Almuniente. Sugerencia pendiente de respuesta.**

##### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** El día 19 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se exponían los siguientes hechos:

D....., con domicilio en c/....., de Almuniente, presentó en fecha 26 de julio de 2016 escrito ante el Ayuntamiento de la indicada localidad solicitando que se subsanaran las deficiencias que, al parecer, existen en la pared de nichos del cementerio y que causarían inundaciones en fincas colindantes, una de ellas, de su propiedad.

Se indica en la queja que estas inundaciones y deficiencias se producirían por la falta de canales para el drenaje del agua de lluvia, que habrían de desaguar en la acequia que rodea su finca, lo que no ocurre.

A fecha de presentación de la queja, el Consistorio no había dado respuesta alguna al escrito indicado ni se había subsanado el problema.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 5 de mayo de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Almuniente recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento, tras dos recordatorios formulados en fecha 12 de junio y 13 de julio de 2017, se recibió el 26 de julio, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En contestación a su escrito de número de Expediente: DI-1516/2017-5, a cerca de remisión de informe sobre inundaciones en finca particular por posibles deficiencias de pared del Cementerio municipal de Almuniente, le adjuntamos el Informe del Técnico municipal, en el cual se concluye que la inexistencia de canales en la cubierta de los nichos del cementerio no puede ser la causa que provoca inundaciones en la parcela colindante, sino que parece más probable que sean las propias características de la parcela las que las provocan.*

*Y sería el propietario de la parcela ... el que debería ejecutar una canalización en la zona más baja del campo, junto al lindero del cementerio para evacuar el agua de la*

*parcela, puesto que además del propio perjuicio que cause la presencia de agua en su terreno, ésta afecta a la tapia y a los nichos del Cementerio.”*

Por su parte, el informe técnico era del siguiente tenor:

*“ASUNTO: Queja por inundaciones producidas por cubiertas del cementerio.*

*PETICIONARIO: JUSTICIA DE ARAGÓN.*

*EMPLAZAMIENTO: Parcela ... del polígono 1 del T.M. de Almuniente (Huesca).*

*INFORME:*

*El técnico que suscribe, tras visita de inspección realizada a la parcela de referencia en el día de la fecha, informa: - Que dicha parcela linda con la pared norte del cementerio.*

*- Que en la mencionada pared norte existen unos nichos con cubierta a dos agua sin canalones.*

*- Que dada la escasa longitud de las vertientes de la cubierta, la cantidad de agua que discurre por las mismas es mínima, por lo que no se considera que su existencia pueda afectar a parcelas colindantes.*

*- Que entre la zona cultivada en la parcela de referencia y la tapia del cementerio existe una franja de terreno de aproximadamente un metro de ancho sobre la que cae el agua de la cubierta, por lo que no cae directamente sobre el cultivo.*

*- Que se ha podido comprobar que existe una zona de la parcela, lindante con el cementerio que no produce o produce muy poco rendimiento pero que no se extiende a lo largo de todo el lindero con la tapia sino que se limita a la zona más baja de la parcela por lo que dicha falta de producción, en caso de producirse por inundaciones, no sería consecuencia de la existencia de una pequeña cubierta sino que se produciría fundamentalmente por la pendiente de la parcela y el agua que cae sobre la misma.*

*Como conclusión se considera que la inexistencia de canales en la cubierta de los nichos del cementerio no puede ser la causa que provoca inundaciones en la parcela colindante, sino que parece más probable que sean las propias características de la parcela las que las provocan. Por tanto el propietario de la parcela 96 debería ejecutar una canalización en la zona más baja del campo, junto al lindero con el cementerio para evacuar el agua de la parcela, puesto que además del propio perjuicio que cause la presencia de agua en su terreno, ésta afecta a la tapia y los nichos del cementerio.”*

**CUARTO.-** De esta contestación se dio traslado al interesado, presentando este por su parte escrito de disconformidad con aquel con las alegaciones y documentos gráficos que estimó pertinentes.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración local de Aragón, los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo, en su apartado j), regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, los cementerios y los servicios funerarios.

Y el artículo 44 de la Ley 7/1999 mencionada establece el carácter obligatorio de la prestación, entre otras, del servicio de cementerio.

El deber del Ayuntamiento de proporcionar a los vecinos un servicio público mínimo necesario le impone la carga no sólo de lograr su efectiva y adecuada implantación, sino también de establecer un sistema de mantenimiento o, en su caso de sustitución en el supuesto de que el servicio prestado sea insuficiente, sea defectuoso o provoque daños a los usuarios del mismo o terceros.

En este caso, el Ayuntamiento de Almuniente es responsable de la correcta ejecución de las infraestructuras utilizadas como cementerio de la localidad. Y la pared de nichos a la que se hace referencia en la queja es una de ellas.

Así, de los documentos gráficos obrantes en el expediente y del informe del Consistorio resulta que dicha pared se cierra por una cubierta a dos aguas. Y de éstas, la que vierte hacia el exterior del cementerio lo hace directamente sobre una acequia, al parecer preexistente, y que, por sí sola resultaría insuficiente para canalizar el agua que cae del tejado, reconociendo el Ayuntamiento que la presencia de agua en dicho lugar afecta a la propia tapia y nichos del cementerio.

Desconocemos la cantidad de agua que puede llegar a discurrir por el tejado de la pared del cementerio. Pero, por su propia configuración, no cabe duda de que cae sobre la acequia indicada, siendo, así, el origen del problema ya que la acequia no tiene capacidad para dar salida a las corrientes que, desde el tejado, le llegan -acumulándose a las que, de manera natural, procederían del resto de sistema de acequias-.

En esta tesitura, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Almuniente que lleve a cabo las actuaciones precisas -como la construcción de un canalón de evacuación- en el tejado y pared de nichos del cementerio al que se refiere este expediente para dar adecuada salida a las aguas que discurren por su cubierta, evitando de esta manera su embalsamiento en la acequia sobre la que libremente ahora caen, la cual no estaría preparada para acoger este volumen extra de agua.



### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Almuniente la siguiente SUGERENCIA:

- Que lleve a cabo las actuaciones precisas -como la construcción de un canalón de evacuación- en el tejado y pared de nichos del cementerio al que se refiere este expediente para dar adecuada salida a las aguas que discurren por su cubierta, evitando de esta manera su embalsamiento en la acequia sobre la que libremente ahora caen, la cual no estaría preparada para acoger este volumen extra de agua.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia pendiente de respuesta

### **8.3.2 EXPEDIENTE DI-2175/2016-5**

**Precios de la piscina municipal de Codo: tarifas distintas según el usuario esté o no empadronado en la localidad. Necesidad de que previamente se determine si dicho precio es tasa o precio público. Regulación diferenciada en cuanto a su cuantificación según sea tasa o precio público. Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Sugerencia aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 5 de agosto de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

*"Es propietaria de una vivienda situada en Codo C/ ... de la cual abono todos los impuestos y tributos en este municipio, al interesarme por el precio público establecido para el abono de acceso a las piscinas municipales, me informan que debo pagar una tarifa superior a los habitantes que están empadronados en dicho municipio, " Hecho discriminatorio" que atenta al derecho fundamental y valor constitucional de IGUALDAD y en consecuencia al art.6 y art.11 del Estatuto de Autonomía de Aragón: "Los derechos y deberes de los aragoneses son los establecidos en la Constitución Española y en éste Estatuto".*

*Art.12: Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad , seguridad y autonomía, libres de explotación y todo tipo de discriminación.*

*Y en particular al Art.16: 1- Todas las personas tienen derecho a acceder en igual de condiciones a unos servicios públicos de calidad. 2- Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las administraciones públicas y que estos sean resueltos en los plazos establecidos.*

*Por lo tanto y como deber de responsabilidad de los entes locales por daños causados a particulares según el artículo 54 de la Ley de Regulación de Bases del Régimen Local*

**SUPLICA:**

*Su respuesta en el plazo establecido y la reposición de dicho agravio, de lo contrario se elevará la queja al Justicia de Aragón para que tome las medidas oportunas."*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 8 de agosto de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Codo recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 18 de agosto de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En relación con el escrito de fecha 5 de agosto de 2016, relativo a la queja presentada por Dña. AAA, referente al precio del bono de las piscinas municipales de CODO para la temporada 2016, informamos que los precios se aprobaron en los plenos de 19 de abril-y-27 de junio de 2016, en concreto en este último pleno, se acordó una bonificación de cinco euros para los ciudadanos empadronados en Codo. La medida de la bonificación para empadronados, no se hizo con finalidad de discriminar sino todo lo contrario para favorecer e incrementar el asentamiento de población en la localidad, que ha venido perdiendo una importante población en los últimos años.*

*En relación con la Sra. .... se le dieron explicaciones verbales y se ha contestado la carta que presentó en el Ayuntamiento referida a esta cuestión.”*

**CUARTO.-** A la vista de la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Codo, en fecha 8 de septiembre de 2016 se solicitó ampliación de la información hasta ese momento facilitada con la remisión de los acuerdos de los Plenos de 19 de abril y 27 de junio de 2016 en los que se aprobaron los precios de la piscina municipal a los que se hacía referencia en el expediente.

Los documentos interesados se recibieron en esta Institución en fecha 16 de septiembre de 2016.

Tras su estudio, y en vista de que de ellos resultaban dudas acerca de si el precio de las piscinas municipales cuestionado era considerado por el Ayuntamiento de Codo como tasa o precio público, se dirigió en fecha 10 de noviembre de 2016 nuevo escrito al Consistorio solicitando esta aclaración.

El Ayuntamiento de Codo contestó en fecha 12 de diciembre de 2016 en los siguientes términos:

*“En relación a su escrito EXPTE DI-2175/2016-5 en el que nos solicita ampliación de información relativa a la queja sobre los precios de la piscina municipal de Codo Zaragoza) se manifiesta:*

*Los precios de la piscina se aprueban en pleno cada temporada y este es el procedimiento que se ha seguido en esta ocasión. En el año 2016 se han realizado obras de reforma de las instalaciones de la piscina con un coste de algo más de 45.000 euros para las arcas municipales. En el año 2016, como consta en el pleno de fecha 27 de junio de 2016, que se adjuntó, se incrementaron todos los precios de los bonos de la piscina en 5 euros y así mismo se acordó bonificarlo en la misma cantidad para los empadronados en Codo, como medida para favorecer e incrementar el asentamiento de la población. Este es el procedimiento que se siguió sin ninguna concepción.*

*El que existan más empadronados en Codo, como en otros municipios, es un importante beneficio para los pueblos, por la contribución que se genera para la propia*

*supervivencia del municipio y además se vienen obteniendo mayor cuantía en las subvenciones públicas en función del número de empadronados, resultando una medida, la aplicada en Codo, que también se aplica en otros municipios próximos.*

*Quedamos a su disposición para cualquier cuestión relacionada.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia de diferenciar entre empadronados y no empadronados en cuanto a las tarifas a pagar a la hora de acceder al servicio de piscinas municipales ofrecido por el Ayuntamiento de Codo.

En este sentido, lo primero que hemos de advertir es que desconocemos el concepto en virtud del cual dichas tarifas se cobran por el Consistorio. La duda surge en la medida en que en los documentos aportados por el Ayuntamiento, al tratar de estas tarifas, se alude a ellas tanto como tasas como precios -entendemos, públicos-, cuestión esta que ni el mismo Consistorio ha podido aclarar ya que, como se nos indica en su último escrito *“Este es el procedimiento que se siguió sin ninguna conceptualización”*.

Esta distinción entre servicios municipales cobrados como tasas o como precios públicos conlleva importantes diferencias en cuanto a la calificación y naturaleza que ha de darse al dinero exigido por la prestación de estos servicios locales, así como en cuanto a las consecuencias jurídicas que de ello se derivan.

**SEGUNDA.-** De esta manera, en el caso de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados -aquí, el acceso a las piscinas municipales- se configure como una tasa, ya anticipamos que no existe apoyo legal alguno que justifique una diferenciación de las tarifas exigidas por la prestación del servicio en atención a la circunstancia del empadronamiento o no del sujeto tributario obligado a su pago.

Al respecto, hemos de partir de que la actuación del Ayuntamiento de Codo a la hora de establecer tasas por el servicio de piscina municipal encontraría su fundamento legal en los arts. 57 y 20.4.o) LHHLL. Dichos preceptos son del siguiente tenor:

*“Art. 57: Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección III del capítulo III del título I de esta Ley.”*

Art. 20.4.o) recoge expresamente la posibilidad de establecer tasas por la prestación de servicios relacionados con *“Casas de baños, duchas, piscinas, instalaciones deportivas y otros servicios análogos.”*

En cuanto a la concreta cuestión del importe de las tasas, previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, el art. 24.1.a)

LHHLL, establece que, de manera general, éste se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado de la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento si los bienes afectados no fuesen de dominio público. Y, a tal fin *“las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.”*. Completa lo anterior el apartado 2 del mismo precepto al indicar que: *“En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”*.

Llegados a este punto, observamos que la determinación del importe de la cuota tributaria a satisfacer por los sujetos pasivos queda objetivada de manera uniforme y general para todos los obligados, concretándose cuantitativamente a través de cualquiera de las siguientes fórmulas (art. 24.3 LHHLL): a) la cantidad resultante de aplicar una tarifa, b) una cantidad señalada al efecto, o c) la cantidad resultante de la aplicación conjunta de los procedimientos anteriores.

Ahora bien, la LHHLL admite la modulación cuantitativa de los tributos mediante beneficios fiscales, si bien, en el caso de ordenanzas fiscales de las entidades locales, sólo cuando así se establezcan en estas y en los supuestos expresamente previstos en la ley (art. 9.1), principio que, en el caso de tasas municipales tiene su reflejo en el art. 24.4 LHHLL que permite que, a la hora de concretar la cuantía de las tasas, se tome en consideración la capacidad económica de los sujetos pasivos. Así, dicho precepto es del siguiente tenor:

*“Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.”*

De lo expuesto resulta, por tanto, que en la determinación de las cuotas tributarias para la exacción de tasas -como podría ser la que aquí nos ocupa, por acceso a las piscinas municipales de Codo- cabe el establecimiento de tarifas diferentes, si bien sólo en tanto en cuanto la distinción entre unas y otras tenga por único fundamento la distinta capacidad económica de los obligados.

Fuera de este supuesto, no se prevé en la normativa de aplicación la determinación para un mismo hecho imponible de cuotas tributarias diferenciadas.

Lo que nos lleva a concluir que la fijación por parte del Ayuntamiento de Codo, como tasas, de tarifas distintas (bonificadas) para el acceso a las piscinas municipales según el interesado esté o no empadronado en el municipio no sería acorde con el ordenamiento jurídico, precisamente por no traer causa de la única admitida legalmente, como es la capacidad económica de los obligados al pago, atentando con ello a los principios de igual y progresividad en los que se inspira el sistema tributario español (art. 31.1 Constitución española).

El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª) se ha pronunciado en este mismo sentido en sentencia de 12 de julio de 2006 (rec. nº 3526/2001), no admitiendo la diferencia de tarifas entre empadronados y no empadronados en un supuesto de suministro de agua potable. Argumenta para ello lo siguiente en su Fundamento Jurídico Cuarto:

*“En efecto, el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RCL 1956, 85) establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto permite fijar tarifas reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, con independencia de que fueran o no titulares de una o más viviendas, incluyendo, en cambio, dentro del consumo industrial no sólo el servicio prestado a cualquier actividad industrial, comercial, profesional o artística, sino además el prestado a viviendas destinadas a segunda residencia cuyos titulares no figurasen empadronados en el Municipio, diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.”.*

A la vista de todo lo expuesto, resulta procedente sugerir al Ayuntamiento de Codo que, si la tarifa de acceso a piscinas municipales aquí examinada fuera conceptuada por el Consistorio como tasa, a la hora de regular la misma en sus Ordenanzas Fiscales, habrá de establecer su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

**TERCERA.-** Por otra parte, y para el caso de que la mencionada tarifa fuera conceptuada por el Ayuntamiento de Codo como precio público, al respecto hemos de indicar que:

En el supuesto de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configurase como un precio público, la distinción de tarifas basada en la situación de empadronamiento o no del usuario, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las tasas, podría ser admisible en tanto en cuanto ello se fundara en un criterio objetivo y razonable.

En este sentido, ha de recordarse que los precios públicos no son tributos -como sí lo son las tasas-, por lo que las limitaciones legalmente establecidas para éstos y referidas a la determinación de la cuota tributaria -como sería el caso de su modulación en atención a la capacidad económica de los usuarios- no les son de aplicación. De hecho, los precios públicos, tienen una regulación específica y diferenciada de los tributos en la LHHLL, consecuencia precisamente de su distinta naturaleza jurídica.

Al respecto, el art. 41 LHHLL define “precio público” en clave negativa y tomando como referencia el concepto “tasa”. Así, dicho precepto establece que:

*“Artículo 41. Concepto. La entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el artículo 20.1.B de esta Ley.*

E integrando los arts. 41 y 20.1.B) LHHLL podemos definir “precio público”, en palabras de Ballesteros Fernández, como *“la contraprestación satisfecha por quien voluntariamente solicita un servicio o una actividad administrativa prestada en concurrencia con el sector privado. Se trata, por tanto, de un ingreso de Derecho Público que no tiene carácter tributario.”*

Por su parte, el art. 42 LHHLL establece que no podrán exigirse precios públicos por los servicios y actividades enumerados en el artículo 21 de dicha ley, siendo estos los siguientes: 1) abastecimiento de aguas en fuentes públicas, 2) alumbrado de vías públicas, 3) vigilancia pública en general, 4) protección civil, 5) limpieza de la vía pública, 6) enseñanza en los niveles de educación obligatoria. Ha de destacarse que, igualmente, el art. 21 LHHLL establece que sobre estos servicios y actividades tampoco podrán establecerse tasas.

Desde este punto de vista, podemos concluir que la configuración como precios públicos del precio de acceso a piscinas sería correcto en cuanto que dicho servicios no es de solicitud o recepción obligatoria y puede prestarse por el sector privado.

En lo relativo a la fijación de su importe, el art. 44 LHHLL dispone que:

*“1. El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.*

*2. Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera.”*

Atendida la redacción del art. 44 LHHLL, se observa, de una parte, que la ley establece para la cuantificación del precio público un mínimo -el coste del servicio o actividad realizados-, frente a las tasas en las que la cuota tributaria tiene como máximo el coste de estos servicios. Por otra parte, se reconoce expresamente la posibilidad de establecer como precio público un importe menor del coste real de la actividad siempre y cuando concurren alguna de las razones -sociales, benéficas...- que indica el artículo transcrito.

Así las cosas, por tanto, resulta que para el establecimiento de precios públicos no existe una norma equivalente a la prevista en el apartado 24.4 LHHLL que sólo permitiría la modulación de las cuotas tributarias de las tasas en atención a la capacidad económica de los obligados. Antes bien, paralelamente, el art. 44 LHHLL sí permite la fijación de precios públicos -aun cuando sea para concretar su importe por debajo del coste real del

servicio prestado- atendiendo a criterios no exclusivamente ligados a la capacidad económica del usuario, sino también a otros de carácter social, benéfico, cultural o de interés público.

Ahora bien, esa diferencia entre unas y otras tarifas no puede ser arbitraria, sino que debe estar justificada y ser objetiva y razonable.

Así lo ha entendido el Tribunal Supremo, que, en sentencia de 15 de abril de 2000, a la hora de tratar de la fijación de precios públicos indica en su FJ 4º lo siguiente:

*“Las circunstancias de que la Ley no prohibía expresamente otros criterios de determinación de los precios públicos y de que éstos, a diferencia de las tasas, no estén limitados, en su cuantificación, por el coste global del servicio que se presta, no autoriza a utilizar otros sistemas de valoración diferentes a los taxativamente previstos en la Ley, ni a fijar su cuantía de manera arbitraria y sin fiscalización de clase alguna, con exclusión hasta del control jurisdiccional, como parece sostener el Ayuntamiento de León.*

*Por el contrario el establecimiento de una carga patrimonial de carácter público, exige la observancia rigurosa de las normas que la permiten y regulan, especialmente en sus elementos cuantitativos, sin que sean posibles interpretaciones extensivas o analógicas y menos la actuación sin limitación alguna, peor aún que si se tratara de una actividad comercial privada, sometida sólo a las leyes del mercado, pues en los precios públicos no existen ni siquiera las limitaciones que impone el juego de la oferta y la demanda.*

*La Ley permite que se fijen los precios públicos atendiendo al valor del mercado o de la utilidad derivada de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, ya se elija uno u otro módulo o se ponderen ambos, como reconoció posible la Sentencia de 15 de enero de 1998, pero sin que sea admisible aplicar otros criterios más que los previstos en la Ley, ni olvidar que el precio, aunque se adjetiva de «público», es siempre la contraprestación pecuniaria de la adquisición de un bien o del arrendamiento de un bien o de un servicio y por lo tanto, aunque -como ya hemos dicho- a diferencia de las tasas, que no pueden rebasar el coste estimado, sea posible la obtención de un beneficio, éste no puede concebirse ilimitado y sujeto sólo a la voluntad del vendedor o arrendador que, precisamente por que actúa en el ejercicio de la potestad administrativa, ha de hacerlo no sólo sometido al derecho, sino de forma razonablemente ponderada y siempre bajo el control de los Tribunales.” (El subrayado es nuestro).*

Desde este punto de vista, podría considerarse el hecho de que el Ayuntamiento de Codo, a la hora de establecer los precios públicos -suponiendo que desde el Consistorio se les atribuyera dicha condición- para el acceso a las piscinas municipales, distinguiera entre varias “tarifas” -general y bonificada- fijando importes distintos según determinadas condiciones de sus usuarios.

Pero, como ya se ha anticipado *ut supra*, esta distinción siempre habrá de justificarse adecuadamente en el expediente administrativo correspondiente al



establecimiento del precio público en cuestión, con el objetivo de poder someter a control la razonabilidad de la distinción de tarifas que se adopte por el Consistorio.

Circunstancia esta de la razonabilidad que, en el caso que nos ocupa, entendemos que habría de acreditarse con otros argumentos además del único y conocido de *“favorecer e incrementar el asentamiento de la población”*,

Por todo ello, esta Institución considera oportuno sugerir al Ayuntamiento de Codo que, en el caso de que la cuantificación de las tarifas de acceso a las piscinas municipales como precios públicos, se apliquen de manera rigurosa los criterios al efecto establecidos en la Ley de Haciendas Locales; y, en el caso de que se establezcan diferencias entre tarifas, el Consistorio justifique la ponderación y razonabilidad de las mismas así como de los motivos en los que se funda la conveniencia de establecer dicha distinción tarifaria.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Codo la siguiente SUGERENCIA:

**Primera.-** Que, en el caso de que la tarifa de acceso a piscinas municipales aquí examinada fuera conceptuada por el Consistorio como tasa, a la hora de regular la misma en sus Ordenanzas Fiscales, establezca su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

**Segunda.-** Que, en el caso de que la tarifa de acceso a piscinas municipales aquí examinada fuera conceptuada por el Consistorio como precio público, en su cuantificación se apliquen de manera rigurosa los criterios al efecto establecidos en la Ley de Haciendas Locales; y, en el caso de que se establezcan diferencias entre tarifas, el Consistorio justifique la ponderación y razonabilidad de las mismas así como de los motivos en los que se funda la conveniencia de establecer dicha distinción tarifaria.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada

### **8.3.3 EXPEDIENTE DI-1424/2016-5**

**Prestación del servicio de abastecimiento de agua a la Urbanización Ordesa-Gavarnié. Ayuntamiento de Torla. Sugerencia parcialmente aceptada.**

#### **I. Antecedentes de hecho**

**PRIMERO.-** Con fecha 18 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Los propietarios de los apartamentos y chalets de la Urbanización Ordesa-Gavarnié, en la localidad de Torla, disponen de un servicio privado de abastecimiento de agua potable.

Con la construcción de la urbanización a mediados de los años ´70 -la primera fase-, se constituyó una entidad urbanística de mantenimiento y conservación y, desde entonces, el servicio de abastecimiento de agua potable se realiza por la propia entidad desde la captación de agua en un pozo.

Al ampliarse la urbanización a finales de los años 80, empezaron, al parecer, los problemas en el suministro de agua potable. La potabilidad del agua era deficiente y para beber se compraba agua mineral en las tiendas.

A partir del año 2014, la situación se habría vuelto insostenible ya que, como consecuencia de la riada que hubo el pozo, éste ya no cumpliría su función al no recibir toda el agua necesaria para el servicio. Además, se indica en la queja, el agua, ahora, es menos potable.

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Torla la información precisa para determinar la fundamentación del escrito de queja, y, en particular, sobre las siguientes cuestiones:

- acerca de la posibilidad de que el Ayuntamiento de Torla permita a la Urbanización Ordesa-Gavarnié -a su costa- engancharse a la red municipal; de esta forma los vecinos de la Urbanización tendrían el servicio de agua potable y pagarían posteriormente la tasa por este servicio al Ayuntamiento de Torla.

- en caso de que la respuesta a la pregunta anterior fuera positiva, se rogaba que se indicara la forma y términos en los que podría llevarse a cabo la solicitada conexión a la red municipal de agua.

- en caso de que la respuesta fuera negativa, se rogaba que se indicaran los motivos y argumentación jurídica en la que se apoyaría esta decisión de rechazo a la petición de la Urbanización Ordesa-Gavarnié.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento de Torla se recibió el día 15 de junio de 2016 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

*”1.- Con fecha 18/08/2014 se solicitó ante este Ayuntamiento desde la Institución del Justicia de Aragón, informe sobre la situación de abastecimiento de agua de la urbanización Ordesa-Gavarnié.*

*2.- Con fecha 9/10/2014, este Ayuntamiento envía el citado informe en el que se aclaran las circunstancias en la que fue concedida la oportuna licencia municipal de obras de la urbanización Ordesa- Gavarnié y los compromisos adquiridos por el promotor. En dicho escrito se adjuntó copia del acta de la sesión celebrada el día 23/08/2014, por la entidad urbanística de conservación en la que se informa del correcto funcionamiento de la captación.*

*3.- Adjuntamos análisis de agua realizado por la propia entidad con fecha 9/01/2015, en el que se concluye que el agua es apta para el consumo pero con exceso de cloro.*

*Este Ayuntamiento se reitera en el escrito remitido en su día al Justicia de Aragón en el que a nuestro entender la queja planteada carece de sentido en la actualidad.*

*No obstante, quedamos a su disposición para cualquier aclaración o documentación complementaria que precise.”*

**CUARTO.-** A la vista de la contestación del Ayuntamiento de Torla y tras ser oído el presentador de la queja, con fecha 12 de julio de 2016 se dirigió nuevo escrito al Consistorio solicitando ampliación de la información en el sentido de que se indicara si era viable/posible que la Urbanización Ordesa-Gavarnié se conectara a la red general de agua - corriendo la misma con los costes de las obras de enganche- así como, en caso de respuesta afirmativa, los requisitos a cumplir por dicha urbanización para llevar a cabo la conexión. Si la respuesta era negativa, se solicitaba conocer los argumentos jurídicos en los que se fundaría el rechazo a esta petición.

La respuesta del Ayuntamiento de Torla se recibió el día 26 de septiembre de 2016 y es del siguiente tenor:

*”En contestación a su atento escrito número 11564 de fecha 21 del presente mes, Expte. DI-1424/2016-5, solicitando aclaración sobre la conexión a la red general de agua por parte de la urbanización Ordesa- Gavarnié debo indicarle que en estos momentos dicha conexión sería problemática porque no disponemos de las condiciones necesarias para poder garantizar el suministro de agua potable al casco urbano de Torla simultáneamente con la urbanización Ordesa-Gavarnié. Se debe tener en cuenta que durante la época de verano el consumo en la localidad de Torla aumenta significativamente al igual que ocurre en la propia urbanización y que es en esta estación cuando los manantiales disminuyen de caudal considerablemente.*

*Como se le ha informado anteriormente en diversos escritos, la urbanización dispone de su propio sistema de abastecimiento de agua y cloración tal y como se exigió en la licencia de obras que se otorgó en su momento. La licencia de obras se pudo expedir, precisamente porque todos los servicios iban a cuenta de los promotores si no hubiera sido así, el Ayuntamiento de aquel entonces no hubiera podido expedir dicha licencia, por existir verdaderos problemas de suministro en época estival.”*

**QUINTO.-** A la vista del escrito transcrito, por parte del presentador de la queja se realizaron una serie de manifestaciones que motivaron una nueva solicitud de ampliación de la información, en fecha 8 de noviembre de 2016, dirigida por nuestra parte al Ayuntamiento de Torla.

La respuesta del Consistorio, recibida el día 12 de diciembre de 2016, fue la siguiente:

*”En contestación a su escrito de fecha 25 de noviembre del presente, Expte DI-1424/2016-5, mediante el cual nos facilita la ampliación de información sobre la pregunta realizada, en primer lugar debe significarse que desde la Entidad de Conservación, existe un obvio interés en suministrar una información que no se ajusta a la realidad, de forma y manera que las conclusiones que se puedan obtener tampoco lo sean.*

*De hecho, en la relación de obras que se nos aporta en el último escrito, se entremezclan los situados en suelo rústicos y los situados en casco urbano.*

*A este respecto, lógicamente a las obras autorizadas en casco urbano mediante licencia, no se les exige ningún tipo de autoabastecimiento precisamente porque debido a su consideración existe la obligación legal de facilitar la conexión a la red municipal.*

*Sin embargo, en el resto de supuestos (obras autorizadas fuera del casco urbano de la localidad), en el momento de otorgar las preceptivas licencias, se ha exigido el autoabastecimiento de agua potable. Por tanto, resulta manifiestamente falso, que el Ayuntamiento en situaciones idénticas o similares a la de la Entidad Urbanística, haya dado más facilidades, ya que en todos esos casos se ha establecido el mismo condicionante.”*

El interesado, a este escrito, manifestó su oposición en comparecencia realizada en esta Institución en fecha 12 de enero de 2017.

## **II. Fundamentos jurídicos**

**PRIMERO.-** Es objeto de estudio en el presente expediente la solicitud de la Urbanización Ordesa-Gavarnié de Torla de incorporarse a la red general del municipio para el abastecimiento de agua potable así como la negativa del Consistorio a acceder a esta petición.

En este sentido, los argumentos empleados por el Ayuntamiento de Torla para rechazar esta solicitud son los siguientes:

- las licencias de obras en su día concedidas -en los años 1986 y 1988- para varias fases de la urbanización se otorgaron precisamente con el condicionante de que ésta dispusiera de un sistema de autoabastecimiento de agua potable y cloración. Si no, no se habrían otorgado. Se entiende por el Ayuntamiento que, en función de esta situación previa, ahora la Entidad Urbanística de Conservación Ordesa Gavarnié no puede interesar su acceso a la red general de agua potable del municipio de Torla.

- el municipio no dispone de las condiciones necesarias para garantizar el suministro de agua potable al casco urbano de Torla de manera simultánea con la Urbanización Ordesa-Gavarnié.

Por su parte, el presentador de la queja no niega la existencia de las licencias en cuestión así como que se fijara en aquel momento la obligación del autoabastecimiento, si bien considera que ello no empece para que, ahora, no se pueda autorizar que el suministro de agua se lleve a cabo vía red general municipal, abonando para ello los impuestos y costes que de esta actuación se pudieran derivar.

**SEGUNDO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración local de Aragón, los municipios en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo en su apartado 1, regula como ámbito de la acción pública del municipio, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Y el artículo 44.a de la Ley 7/1999 citada establece el carácter obligatorio de la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Por otra parte, si acudimos al Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Torla nos encontramos con que, en el Capítulo X de su “Memoria de Ordenación” se establece que:

*“DOTACIONES Y ESTÁNDARES MÍNIMOS FIJADOS POR EL PLAN GENERAL.*

*Después de consultar las NNSS Provinciales y los manuales al uso, se fijan los siguientes:*

*10.1. AGUA POTABLE.*

*El suministro y destino de agua sanitaria para consumo humano así como su vigilancia y control, compete al Ayuntamiento. Este no podrá otorgar Licencias para la construcción de viviendas, actividades comerciales o turísticas en general, hasta tanto no quede garantizado el caudal de agua necesario par el desarrollo de la actividad.*

*Cuando se solicite la conexión con la red general de aguas del municipio se exigirá calculo justificativo de que existe disponibilidad de caudales suficientes y de que no se perjudica a las condiciones de potabilización o presión de la red actual. En virtud de ello se prohíbe expresamente toda toma de agua de la red municipal mayor de una pulgada. Ello supone como consecuencia la dotación de los oportunos depósitos y grupos de presión como instalaciones supletorias cuando hiciera falta.(...)”.*

**TERCERO.-** Sobre los hechos objeto de estudio y a la vista de la normativa transcrita hacemos las siguientes reflexiones:

1º) no puede negarse la existencia y vigencia de las licencias de obras en su concedidas a los promotores de la urbanización -años 1986 y 1988- en las que expresamente se indica (en la de 1986) que *“todas las Obras de infraestructura de este Edificio correran a cargo del promotor... sin que en momento alguno pueda reclamar al Ayuntamiento de Torla cualquier ayuda, protección o supuesto derecho, dado que en la propiedad donde se halla ubicada la Obra existen servicios a través de un Plan de Urbanización que en su día fue aprobado por el Ayuntamiento de Torla de aquel entonces sin que en ningún momento podrá hacer responsable al actual en la mejora de los citados Servicios”.*

2º) dicho esto, no se aprecian obstáculos para que, el mencionado “Plan de Urbanización” al que se refieren las licencias -cuyo contenido, suponemos (pero no podemos afirmar al desconocer su redacción), luego vendría plasmado en el actual Plan Parcial por el que se rige la urbanización- pudiera verse modificado, en este caso, precisamente, en cuanto a la forma de prestar el servicio abastecimiento de agua para sus vecinos. El contenido de estos planes podría mutar.

3º) en cualquier caso, el PGOU de Torla, aun reconociendo que la Urbanización Ordesa-Gavarnié se rige por un Plan Parcial específico (arts. 90 y 91 de la “Normativa Urbanística” del PGOU), recoge también una disposición general sobre las condiciones en las que puede solicitarse por los interesados la conexión a la red municipal de agua potable (en el transcrito capítulo X de la “Memoria de Ordenación” del PGOU). De esta previsión o fórmula a seguir por los interesados en conectarse al servicio municipal de abastecimiento no se excluye, en principio, a ningún posible usuario. De esta manera, por parte de la urbanización interesada se habría de poder reiterar su solicitud de acceso a la red general con base en la citada disposición. Posteriormente, el Ayuntamiento de Torla habrá de resolver sobre la misma, de manera expresa, motivada con los argumentos que estimen pertinentes y, en cualquier caso, atendiendo a los criterios que allí se prevén sobre disponibilidad de caudales suficientes para el resto de la población, ofreciendo pie de recursos para que los interesados puedan defender en su caso sus intereses ante la vía administrativa o judicial en caso de respuesta denegatoria.

4º) finalmente, se considera que, dadas las circunstancias especiales que concurrieron en la creación de la Urbanización Ordesa-Gavarnié -urbanización ya consolidada- y el carácter obligatorio de la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento, podría propiciarse un acuerdo de las partes implicadas con el fin de conjugar todos los intereses en juego. En el referido acuerdo, podría contemplarse la forma de financiación de la ejecución de las obras necesarias, en su caso, para la adecuada prestación del servicio mediante la participación económica de los vecinos interesados.

### **III. Resolución**

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

- Para el caso de que la Entidad Urbanística de Conservación Ordesa-Gavarnié reitere su solicitud de acceso a la red general de abastecimiento de agua potable, el Ayuntamiento de Torla habrá de resolver sobre la misma de manera expresa, motivada con los argumentos que estimen pertinentes y, en cualquier caso, atendiendo a los criterios que se prevén en el Capítulo X de la “Memoria de Ordenación” del PGOU de Torla vigente sobre disponibilidad de caudales suficientes para el resto de la población, ofreciendo pie de recursos para que los interesados puedan defender en su caso sus intereses ante la vía administrativa o judicial en caso de respuesta denegatoria a su petición.

- Se valore la oportunidad de alcanzar un acuerdo entre el Ayuntamiento de Torla y la mencionada entidad urbanística para la prestación del servicio público municipal de abastecimiento de agua potable en la urbanización interesada. Acuerdo en el que podría contemplarse la forma de financiación de la ejecución de las obras necesarias, en su caso, para la adecuada prestación de este servicio mediante la participación económica de los vecinos interesados.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia parcialmente aceptada

### **8.3.4 EXPEDIENTE DI-2736/2016-5**

**Suministro de agua potable en Sariñena. Ayuntamiento de Sariñena e Instituto Aragonés del Agua. Sugerencia aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 25 de noviembre de 2016 se inició expediente de oficio en esta Institución a la vista de las noticias aparecidas en prensa referidas a la baja calidad de agua potable de Sariñena y a la decisión del Ayuntamiento de proceder a la suspensión de este servicio a la vista de ello.

**SEGUNDO.-** Tras efectuar la oportuna asignación del expediente para su instrucción, con fechas 29 de noviembre y 28 de diciembre de 2016 se enviaron escritos al Ayuntamiento de Sariñena, al Instituto Aragonés del Agua y a la Confederación Hidrográfica del Ebro solicitando información acerca de la calidad del agua potable en Sariñena así como sobre las posibles actuaciones a realizar para resolver el problema descrito.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento de Sariñena se recibió el 20 de diciembre de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

**“ASUNTO: INFORME SOBRE CALIDAD DEL AGUA POTABLE DE SARIÑENA.**

#### *SITUACIÓN ACTUAL.*

*La localidad de Sariñena cuenta con una población de 3.500 habitantes.*

*El agua se toma de la acequia de riego Valdera, que pasa junto a la potabilizadora. Dicha potabilizadora se construyó en 1996, consta de una balsa en tierra con lámina de polietileno de 40.000 m<sup>3</sup> de almacén de agua bruta, 4.400 m<sup>3</sup> de almacén de agua tratada en dos depósitos de hormigón cubiertos, 150 m<sup>3</sup> de almacén en depósito elevado para dar presión a la zona alta del casco urbano, filtros de arena a presión para un tratamiento de 2.500 m<sup>3</sup> /día, e instalaciones complementarias.*

*La realidad es que las instalaciones no pueden potabilizar la gran turbidez, materia orgánica y otros parámetros de calidad, que lleva el agua procedente de la acequia Valdera.*

*La situación de la Balsa de agua bruta de 40.000 m<sup>3</sup> , cercana a las fábricas deshidratadoras de alfalfa, empeora la calidad del agua, ya que el polvo de origen vegetal ensucia el agua, aumentando la materia orgánica, provocando sabores y olores en ella.*

**SOLUCIÓN PROPUESTA POR EL INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA.**



*En otro informe elaborado por el Instituto, se planteaba la traída de agua del Sindicato de riegos de Lasesa, y que este sindicato según informó el Ayuntamiento en 2012, aceptaría aportar el caudal del abastecimiento desde una balsa de 250.000 m<sup>3</sup>, junto la acequia de Pertusa. Esta solución es válida, pero con la nueva información proporcionada por el Ayuntamiento, es más lógica y económica, la captación del agua del Sector XI de Riegos del Alto Aragón.*

*Dicho Sector XI, tiene una derivación de tubería de diámetro 600 mm, y entre 2 y 4 kg/cm<sup>2</sup> de presión, en las cercanías del casco urbano de Sariñena.*

*El Ayuntamiento está pagando desde hace años, la concesión de agua para uso de boca a dicha comunidad de regantes, por lo que en teoría, no hay problema alguno en derivar aguas, para el abastecimiento de la población de Sariñena.*

*Se propone dicha traída de agua desde el Sector XI, con una tubería de 315 mm de polietileno soldado PN10, y una longitud de 1350 m. hasta llegar a la planta potabilizadora, cruzando la carretera "Travesía de Zaragoza" y una calle del polígono industrial, para seguidamente cruzando unos campos por la zona de linderos, llegar a un camino de tierras que desemboca en la actual planta potabilizadora.*

*Se puede utilizar la presión del Sector XI, siempre que sea suficiente, para filtrar el agua, y en momentos en los que la presión no sea suficiente, almacenar dicha agua bruta en uno de los dos depósitos de 1.250 m<sup>3</sup>, que ahora se utiliza para agua tratada y tratarla posteriormente para almacenarla en el otro depósito de 1.250 m<sup>3</sup>, antes de introducirla en la red. Este planteamiento evitará utilizar la balsa de 40.000 m<sup>3</sup> siempre que las condiciones de suministro del Sector XI lo permitan, y así no disminuir la calidad del agua con la contaminación de la zona.*

*Por otro lado el ahorro de bombeo para filtrar utilizando la presión del Sector XI, podría suponer en energía eléctrica y desgaste de bombas, unos 4.000 €/año, que multiplicado por unos 50 años que puede durar la obra propuesta, resulta un ahorro total de 200.000 €, lo que indica que la obra en sí misma se amortiza, sin contar con los importantes beneficios para la población.*

#### **PRESUPUESTO APROXIMADO DE LA ACTUACIÓN PROPUESTA.**

##### **UNIDAD/DESCRIPCIÓN PRESUPUESTO (€)**

*1. Partida alzada a justificar en la instalación de 1.350 ml de tubería de PNAD 315 mm soldada PN10, incluso obras de tierra.*

*70.000,00*

*2. Partida alzada a justificar para cruces y arquetas.*

*20.000,00*

*3. Partida alzada a justificar para conexiones calderería, valvulería y contador.*

18.000,00

4. Analítica completa del agua

1.000,00

5. Seguridad y salud

1.000,00

**Ejecución material 110.000,00**

19% G.G. Y B.I. 20.900,00

21% IVA 27.489,00

**TOTAL PRESUPUESTO 158.389,00€**

CONCLUSIÓN.

*A fecha de hoy, hemos pedido ayuda técnica y económica al Instituto Aragonés del Agua, para poder llevar a cabo las obras necesarias para un correcto abastecimiento de agua para consumo humano de la localidad de Sariñena.*

*Queremos solicitar su ayuda y colaboración, para dar solución al problema del abastecimiento de agua en Sariñena.*

*Agradezco de antemano su apoyo y colaboración, quedo a la espera de sus prontas noticias.”.*

**CUARTO.-** La respuesta del Instituto Aragonés del Agua, vía Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, se recibió en fecha 30 de enero de 2017, y en ella se hace constar lo siguiente:

*“En relación a la petición de información remitida por el Justicia de Aragón respecto a la Queja nº DI-2736/2016-5 iniciada de oficio, relativa a la calidad del agua potable en el municipio de Sariñena, conforme a la información facilitada por el Instituto Aragonés del Agua procede informar lo siguiente:*

*1. Con fecha 24 de noviembre de 2016 el Sr. Alcalde de Sariñena solicitó apoyo técnico al Instituto Aragonés del Agua para solucionar los problemas existentes en el abastecimiento de agua en el municipio de Sariñena. El 25 de noviembre de 2016, un técnico del Instituto se personó en el Ayuntamiento de Sariñena, y acompañado del Sr. Alcalde, recabó los datos sobre la cuestión planteada.*

*Elaborado el informe que se adjunta por el técnico de esta entidad y remitido el mismo al Ayuntamiento de Sariñena, éste, coincide plenamente con la solución propuesta por el Instituto Aragonés del Agua a los efectos de su resolución.*

*2. Por lo tanto, estando al corriente el citado instituto de la necesidad de una nueva captación para la mejora del abastecimiento de agua para consumo humano del municipio de Sariñena será tenida en cuenta para que, en los términos en que establezcan las disposiciones vigentes, en el momento que exista partida presupuestaria disponible para ello pueda encargarse el proyecto constructivo que estudie la solución planteada en el informe y que recoja la mejor solución técnica y económica.”*

**QUINTO.-** La respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro se recibió en fecha 20 de febrero de 2017, y en ella se hace constar que:

*“En relación con el expediente de referencia DI-2736/2016-5, solicitando información sobre la calidad del agua potable en Sariñena (Huesca), le informo lo siguiente:*

*Se ha consultado el Inventario de abastecimientos existente en la Comisaría de Aguas de este Organismo. La localidad de Sariñena tiene una toma de agua del canal del Humen, sector XI. El agua que llega a ese canal en principio procede del río Cinco (embalse de El Grado).*

*Según los datos existentes, el agua de la toma se almacena en una balsa de unos 50.000 m<sup>3</sup>, desde la que se lleva a la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) que estaba previsto renovar (se desconoce si se ha renovado).*

*Se acompaña la ficha de la toma de abastecimiento de esa localidad.*

*Las competencias de la Confederación Hidrográfica del Ebro en cuanto a la calidad del agua se delimitan a la zona de captación, es decir, al inicio del canal del Cinco, en el embalse de El Grado. En ese punto, la calidad del agua del río Cinco cumple los parámetros del Anexo 1 del RD 14012003.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Ha sido objeto de estudio en el presente expediente la situación que afecta a la localidad de Sariñena en cuanto a la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable. Así, según se ha podido conocer por información del propio Ayuntamiento, en determinados momentos éste se ha visto obligado a la suspensión del servicio dada la baja calidad del agua destinada a consumo humano; baja calidad que desaconsejaba su utilización. Los vecinos, así, se han visto desabastecidos de agua de boca, debiendo sustituir el suministro municipal por agua embotellada.

**SEGUNDA.-** En este sentido, la Administración Local es la competente en cuanto a la prestación del servicio de suministro de agua potable. Así resulta del artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración local de Aragón. En concreto, el párrafo 2 del citado artículo en su apartado 1) regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

A su vez, el artículo 44 de la Ley 7/1999 citada establece el carácter obligatorio de la prestación de este servicio en todos los municipios, lo que habrán de hacer éstos por sí solos o asociados a otras entidades locales, junto con la colaboración que pudieran obtener de otras Administraciones Públicas.

De manera complementaria, de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, en la que entre otras cuestiones, se describen las funciones y competencias del Instituto Aragonés del Agua, destacamos en cuanto a su importancia para el caso aquí examinado la atribuida a dicho Instituto relativa a la construcción de infraestructuras de abastecimiento en colaboración con las administraciones locales (art. 19), lo que podrá hacer ya mediante inversiones directas, de subvenciones y de asistencia técnica.

Y, por su parte, no podemos olvidar que la actuación política y administrativa de los poderes públicos aragoneses en materia de agua se rige, entre otros por el siguiente principio recogido en el art. 5.i) de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón:

*“Protección de la salud en todos aquellos usos destinados al ser humano, especialmente en las aguas de consumo, que implica priorizar para estos últimos el agua de mejor calidad disponible, así como las infraestructuras para dicha finalidad.”*

**TERCERA.-** Así las cosas, el deber del Ayuntamiento de proporcionar a los vecinos un servicio público mínimo necesario de abastecimiento de agua potable le impone la carga no sólo de lograr su efectiva implantación, sino también de establecer un sistema de mantenimiento o, en su caso de sustitución en el supuesto de que el sistema existente sea insuficiente, sea defectuoso o provoque daños a los usuarios del servicio.

En el presente caso resulta especialmente destacable la actuación tanto del Consistorio de Sariñena como del Instituto Aragonés del Agua a la hora de informar sobre el origen del problema -esto es, el por qué de la baja calidad del agua de Sariñena- así como a la hora de buscar soluciones. Así, de la lectura de las contestaciones remitidas por ambas Administraciones -transcritas *ut supra*- resulta su clara voluntad de dar una respuesta satisfactoria a la cuestión a resolver, con una propuesta técnica y económica considerada positiva y viable por ambas partes.

Esta es una postura loable y así lo reconocemos, sin embargo, su efectividad, según se nos informa, queda supeditada a una disponibilidad presupuestaria que, al parecer, ahora no existe.

Precisamente por ello, en la búsqueda de una rápida resolución del problema de la mala calidad del agua de Sariñena -que periódicamente se reitera y que afecta a necesidades vitales, como es el consumo de agua potable por parte de los vecinos- y como impulso a ese interés mostrado por el Ayuntamiento de Sariñena y el Instituto Aragonés del Agua, me permito sugerirles que, en un plazo razonable de tiempo, adopten las medidas necesarias para garantizar la correcta prestación del servicio de abastecimiento de

agua potable en la localidad, priorizando en este caso la realización de las obras que para la mejora de este servicio se proyecten.

### **III. Resolución**

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, considero conveniente formular al Ayuntamiento de Sariñena y al Instituto Aragonés del Agua la siguiente Sugerencia:

- Que, en un plazo razonable de tiempo, adopten las medidas necesarias para garantizar la correcta prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en la localidad de Sariñena, priorizando en este caso la realización de las obras que para la mejora de este servicio se proyecten.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada

### **8.3.5 EXPEDIENTE DI-2034/2015-5**

**Dotación de servicios públicos en la zona del Camino de la Noria, en la Venta del Olivar. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia no aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 23 de noviembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja sobre dotación de servicios públicos en la zona del Camino de la Noria, en la Venta del Olivar.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

D<sup>a</sup>. AAA vive en una casa legalmente construida. Se indica que es una de las dos viviendas que posee en Camino de la Noria, ambas viviendas legales, construidas conforme a la legislación urbanística y con las oportunas licencias urbanísticas.

Están a 5 minutos del centro de Zaragoza si bien se siente como si se encontrara en medio de la nada. Se afirma en la queja que, en los últimos años, se ha podido ver cómo caminos rústicos, privados y clasificados como suelo no urbanizable de regadío adquirirían todos los servicios; sin embargo, a D<sup>a</sup> AAA no le ha llegado nada, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente.

La casa de D<sup>a</sup> AAA no cuenta ni con abastecimiento de agua y vertido ni con alumbrado público. El pavimento del camino se encuentra en condiciones no practicables; tampoco tiene señalización vertical.

Por otro lado, se afirma que en el Camino de la Noria hay 6 viviendas y una hípica, teniendo agua, vertido y una farola las dos primeras casas del camino. Por este motivo, el presentador de la queja no entiende que algunas de las veces que se han solicitado estos servicios se diga que el camino de la Noria es privado, que es rústico, que no hay dinero... a pesar de que es el mismo camino al principio que al final del trazado o en el medio.

Igualmente, se les habría dicho alguna vez que los interesados pagasen la toma, a lo que no se niegan, si bien para ello previamente el Ayuntamiento tendría que pasar la tubería por el Camino de la Noria, y de ahí a las viviendas afectadas habría unos 100 metros para la toma cuyo coste asumirían, al igual que han venido haciendo en los caminos: pasar la tubería por el camino principal, y de ahí a la vivienda lo pone el propietario.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 1 de diciembre de 2015 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento, tras dos recordatorios formulados en fecha 13 de enero y 19 de febrero de 2016, se recibió el 7 de marzo de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“(…)

*SEGUNDO. - Informar al Justicia de Aragón que el Camino de la Noria está clasificado en el Plan General de Ordenación Urbana como Suelo no urbanizable de Especial Protección del Ecosistema Productivo Agrario, en la categoría sustantiva de protección de la agricultura en el Regadío Alto Tradicional.*

*El régimen jurídico del suelo no urbanizable se regula en los art. 13 y 16 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por RD Legislativo 7/2015, de 3 de octubre.*

*También se define el suelo no urbanizable en los art. 16 a 18 del Real Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.*

*El art. 37 de este texto establece que: "En el suelo no urbanizable especial está prohibido cualquier construcción, actividad o cualesquiera otros usos que impliquen transformación de su destino o naturaleza, lesionen el valor específico que se quiera proteger o infrinjan el concreto régimen limitativo establecido por los instrumentos de ordenación territorial, los planes de ordenación de los recursos naturales, la legislación sectorial o el planeamiento urbanístico".*

*No obstante, podrán autorizarse usos que no lesionen el valor específico que se quiera proteger, a través de los procedimientos establecidos en los art. 34 a 36 para la autorización de usos en suelo no urbanizable genérico.*

*El Capítulo 6 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana contiene, también el régimen jurídico del suelo no urbanizable, en cuyo art. 6.1.2 establece que: "Conforme a la legislación urbanística, los propietarios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable tendrán derecho a usar, disfrutar y disponer de ellos conforme a su naturaleza, debiendo destinarlos a fines agrícolas, forestales, ganaderos, cinegéticos, ambientales, extractivos u otros vinculados con la utilización racional de los recursos naturales y dentro de los límites que, en su caso, establezcan las leyes o el planeamiento".*

*Más concretamente, el art. 6.3.18 delimita el suelo no urbanizable especial de protección del ecosistema productivo agrario como "el conjunto de terrenos que se considera necesario preservar del proceso urbanizador en razón de su productividad agraria, ganadera o extractiva, actual o potencial".*

*El art. 6.3.2 1 establece los usos permitidos en esta clase de suelo, que son todos los recogidos en los grupos 1 a 4 del art. 6.1.6, con las condiciones generales y de protección*

establecidos en estas normas, con algunas excepciones (actividades extractivas, industrias nocivas, circuitos de motor, etc.)

De todo ello se deduce que el municipio tiene obligación de prestar los servicios urbanísticos básicos (abastecimiento, saneamiento, alumbrado...) cuando la clasificación del suelo se lo permita.

No obstante, de acuerdo con los art. 6.2.4 y 6.2.6 de las Normas Urbanísticas, podría autorizarse la dotación de servicios urbanísticos, en el supuesto de viviendas aisladas construidas con anterioridad al año 1959 o legalmente autorizadas antes de la entrada en vigor de la presente Revisión del Plan General, siempre que se ajusten a las condiciones de otorgamiento de las respectivas licencias, quedando en la situación de "edificios existentes no calificados de fuera de ordenación", a los que se refiere el art. 3.1.2 de las Normas.

A estos efectos, el Servicio de Explotación de Redes, con fecha 30 de diciembre de 2015, informa que "el propietario del suelo que promueva la ejecución de actuaciones autorizadas tendrá el deber de costear y en su caso ejecutar y mantener y gestionar adecuadamente las infraestructuras y servicios suficientes mediante la conexión de la instalación, la construcción o la edificación con las redes generales de servicios y entregarlas a la Administración competente para su incorporación al dominio público cuando deban formar parte del mismo. En este sentido la Ordenanza Municipal para la Ecoeficiencia y la Calidad en la Gestión Integral del Agua establece que las acometidas son de titularidad privada por lo que su construcción y mantenimiento son competencia del propietario del inmueble a que prestan su servicio recogiendo que la distancia entre la red y la primera arista del inmueble no exceda de 200 m. Podrán autorizarse tomas a distancias superiores aunque con carácter de ampliación de red de acuerdo con un proyecto aprobado por los servicios técnicos municipales, siempre que previamente se haya acreditado jurídicamente la entredicha procedencia legal de la concesión de la acometida."

Por lo que se refiere al alumbrado, el Servicio Técnico de Infraestructuras, en fecha 7 de enero de 2015, informa lo siguiente... "De lo expuesto en el art. 6.3.4, puntos 1 y 2, puede deducirse que la instalación de alumbrado público es un servicio urbanístico común de los núcleos de población y no es aplicable a viviendas aisladas en Suelo No Urbanizable, tal como es el caso de las viviendas en Camino de la Noria.

Respecto al segundo párrafo del Punto 2: "De manera semejante a lo que acaece en otros caminos próximos y de igual relevancia"

Antiguamente, en los caminos rurales, los puntos de alumbrado público de energía a la red de distribución de Endesa (antes ERZ) y la compañía suministradora facturaba la energía consumida del suministro según su consumo estimado.

En la actualidad ya no está permitida la facturación del suministro de energía según el consumo estimado, sino que de acuerdo con el artículo 82.1 del Real Decreto



1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, la facturación del suministro de energía se llevará a cabo en base a la lectura de los equipos de medida instalados al efecto. Actualmente para la realización de una instalación de alumbrado público, su puesta en servicio y la contratación del suministro de energía es necesario el cumplimiento de una amplia normativa:

- El Real Decreto 842/2002 de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión y sus instrucciones Técnicas Complementarias.

- Orden de 8 de octubre de 2003, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regula el procedimiento de acreditación de las condiciones de seguridad industrial de las instalaciones eléctricas de baja tensión, adaptándola a la nueva legislación.

- Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

- Texto Refundido 2007 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 2001.

- Real Decreto Legislativo 312011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público."

**CUARTO.-** Ante la respuesta remitida por el Consistorio, el presentador de la queja presentó escrito manifestando lo siguiente:

"1º . Ni el PGOUZ ni los preceptos que refieren del mismo prohíben directamente la provisión de servicios urbanísticos. De hecho, no lo han considerado así para instalar puntos de luz en otras viviendas (me remito a mi primera queja).

2º . El Decreto Legislativo 1/2014 del Gobierno de Aragón que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón contempla como servicio urbanístico en su art. 12.a "red viaria que tenga un nivel de consolidación suficiente para permitir la conectividad con la trama viaria básica municipal, servicios de abastecimiento y evacuación de agua, así como suministro de energía eléctrica, servicios de telecomunicaciones y gestión de residuos de características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir".

Por contrapartida, las viviendas que este camino alberga .... ya cuentan con una red viaria suficientemente consolidada y conectada. También estas viviendas cuentan con suministro de energía eléctrica. Así mismo, también cuentan con servicios de telecomunicaciones; de hecho, incluso pasa la fibra óptica por el camino. Igualmente, también contamos con servicios de gestión de residuos, pues hay un contenedor colocado

*a mitad del camino y el camión de la basura municipal hace la recogida una vez por semana.*

*De lo que carecemos, en cambio, es de abastecimiento y evacuación de agua, lo que también hemos pedido y a lo que también me refería en mi primera queja al Justicia.*

*3º. Nos niegan la instalación de dos puntos de luz para dos viviendas, sin tener en cuenta que esto también es la sede de la explotación agraria familiar.*

*4º No considero que ninguna de las dos cartas que me envían sean resoluciones porque carecen del contenido que la ley establece.*

*5º Quiero hacer constar también que la negativa que me refieren y los argumentos que exhiben me parece una interpretación extensiva que no procede.*

*Ello no solo porque el tenor literal del PGOUZ no lo dice así, sino también porque es claro que la ley no lo ha querido así. Esto lo afirmo amparándome en la previsión que hace el mencionado Decreto Legislativo 1/2014 (LUA) en su título VII para los regímenes urbanísticos simplificados y sus "zonas de borde". Según la LUA este régimen es de aplicación a los municipios con población inferior a 2000 habitantes y, por tanto, no lo aplicamos a Zaragoza. Sin embargo, nos sirve para ver cuál es el espíritu y finalidad de la ley a este respecto que nos ocupa, pues trata de tutelar especialmente aquellos municipios que por su población son más vulnerables en el plano urbanístico.*

*Estas Zonas de Borde que mencionaba son, según el art. 289 LUA, "superficie de terreno que envuelve al suelo urbano de un municipio, clasificada como suelo no urbanizable genérico o especial de acuerdo con las determinaciones de esta Ley y donde se admiten determinadas construcciones".*

*Así mismo, dice el art. 289.3 LUA: "En las zonas de borde, podrá autorizarse, pudiendo conectarse a las redes municipales, la construcción de vivienda unifamiliar, almacenes y pequeñas industrias compatibles con el entorno".*

*Y el art. 289.4 LUA: "En todo caso, la zona de borde deberá ser contigua al suelo urbano procurando una adecuada coherencia con los usos existentes y salvaguardando la imagen urbana del núcleo consolidado. La prolongación de las redes generales municipales no será en ningún caso superior a trescientos metros desde el punto de conexión con las mismas o distancia inferior que fije el Ayuntamiento Pleno".*

*Siendo este supuesto similar a la situación en que nos encontramos, es decir, el barrio rural tiene una población inferior a 1000 habitantes, clasifican nuestro suelo como no urbanizable y nos encontramos dentro de ese radio de 300 m respecto que suelo urbano que prevé la ley.*

*Por supuesto, el régimen urbanístico simplificado no es de aplicación al municipio de Zaragoza. Pero la pregunta aquí es, ¿Por qué una persona que reside en un municipio de menos de 2000 habitantes tiene más derechos que yo?*

*Por todo lo anterior, no parece lógico que nos nieguen estos servicios básicos, y menos cuando a otros vecinos del barrio en más adversas o las mismas condiciones les han provisto de estos servicios.”*

Con posterioridad, el presentador de la queja aportó documentación de relevancia para el expediente.

**QUINTO.-** Con fecha 26 de mayo de 2016, esta Institución dirigió solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

*“.... se ha tenido conocimiento de que, según informe de 26 de octubre de 2015 de la Unidad de Gestión de Patrimonio Rústico, del Departamento de Contratación y Patrimonio, del Ayuntamiento de Zaragoza, el identificado como Camino de la Noria es de titularidad municipal, no privada, como hasta ahora se venía manteniendo por el Consistorio.*

*De otra parte, se ha informado que en zonas próximas al Camino de la Noria, igualmente zonas no urbanizables de regadío alto como el indicado camino, existe abastecimiento de agua potable. Estos caminos se encontrarían en el barrio de Garrapinillos, y son: Camino de la Olmera, Camino de San Lamberto, Camino Las Moreras, Camino Santa Pau, Camino Asirón, Camino La Venta Cano, Camino del Convento y Camino Barrio del Cañón.*

*A la vista de esta nueva información, le agradeceré que me amplíe la hasta ahora remitida, indicándome:*

*- posibilidad de que en el Camino de la Noria se presten los servicios públicos básicos interesados en este expediente (abastecimiento de agua potable, colocación de puntos de luz...) a la vista del reciente reconocimiento del mismo como de titularidad pública municipal (hasta ahora, se venía reconociendo su titularidad privada).*

*- motivos que, en su caso, justificarían el que en los caminos indicados ut supra, del barrio de Garrapinillos, zona no urbanizable de regadío alto, exista el servicio de abastecimiento de agua potable mientras que éste se deniega en el Camino de la Noria, a pesar de tener la misma clasificación. Posibilidad de extender este servicio al Camino de la Noria.”.*

La contestación del Consistorio, recibida en fecha 1 de julio de 2016, fue la siguiente:

**“PRIMERO.-** *Informar al Justicia de Aragón en relación con queja formulada en procedimiento DI-2034/2015-5, relativa a la prestación de servicios públicos en la zona del Camino de la Noria, en el Barrio Venta del Olivar que esta cuestión ha sido resuelta por el Sr. Coordinador del Area de Urbanismo de 25 de febrero de 2016 y dado que las circunstancias no han cambiado, darle traslado de copia de la resolución.*

*Añadir, que el hecho de que por la Unidad de Gestión de Patrimonio Rústico, del Departamento de Contratación y Patrimonio, se haya concluido que el Camino de la*

*Noria es de titularidad municipal, no cambia la clasificación del suelo. Unicamente implica que no sería necesario llevar a cabo expropiaciones o constitución de servidumbres para realizar cualquier actuación de carácter público en el mismo. Y, por otro lado, la existencia de caminos en el Barrio de Garrapinillos con la misma clasificación y dotados del servicio de abastecimiento de agua, no es motivo para incumplir la legislación urbanística en vigor, ni el Plan General de Ordenación Urbana. El argumento de la igualdad de clasificación del suelo no puede utilizarse, para solicitar la realización de actuaciones contrarias a ley, como reiteradamente han mantenido los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.*

*Por último, trasladarle también copia del informe emitido por el Jefe del Departamento de Planificación y Desarrollo de Infraestructuras con fecha 17 de junio de 2016.*

*SEGUNDO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento y efectos.”*

**SEXTO.-** Finalmente, tras un nuevo requerimiento de ampliación de información sobre los hechos objeto de queja, el Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 4 de enero de 2017, informó que:

*“Respecto a la queja formulada por el Justicia de Aragón cuyo número de expediente figura en el encabezamiento, se informa que según el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, la actuación discurre sobre suelo no urbanizable por lo que previo al desarrollo de la misma debería redactarse un plan especial como instrumento de desarrollo. (Se adjunta Plano)*

*No obstante al comprobarse que el Camino de La Noria es un Camino Municipal y desde hace años los vecinos demandaban la reparación del pavimento, en Octubre del presente año se ha realizado el asfaltado de dicho camino.*

*En cuanto a la partida presupuestaria que en el ejercicio del año 2001 estaba prevista para atender el agua y vertido del Barrio de la Venta del Olivar y que no se ejecutó, como ocurre en otras ocasiones se destinaría a otra actuación prioritaria sin problemas urbanísticos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** En el presente caso nos encontramos con la queja de un ciudadano por la falta de diferentes servicios públicos básicos en la zona del Camino de la Noria, de la Venta del Olivar.

En dicho camino existen diferentes inmuebles -que, se nos dice, no incurren en situación alguna de ilegalidad urbanística- que carecen de los servicios de abastecimiento de agua y vertidos así como de alumbrado público. Se pone de manifiesto, también, el mal asfaltado del camino así como la ausencia de señalización vertical.

En la queja se puede apreciar la sensación de “abandono” que afecta a algunos de los vecinos de las fincas del camino indicado en la medida en que, sus peticiones, reiteradas en muchas ocasiones ante el Consistorio zaragozano, nunca han sido atendidas, frente a las actuaciones que se han llevado a cabo en otras zonas próximas, con iguales condiciones urbanísticas, y que se han visto dotadas de los servicios que a ellos se les niegan.

En este sentido, desde el Ayuntamiento se ha informado que, dada la clasificación del suelo del Camino de la Noria como *“Suelo no urbanizable de Especial Protección del Ecosistema Productivo Agraria, en la categoría sustantiva de protección de la agricultura en el Regadío Alto Tradicional”*, ninguna obligación tiene el Consistorio de dotarlo de los servicios básicos solicitados. Se ampara para ello en lo dispuesto en los arts. 13 y 16 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por RD Legislativo 7/2015, de 30 de octubre y los arts. 16 a 18 y 37 de la Ley de Urbanismo de Aragón.

Nada puede objetarse a esta afirmación. La obligación de prestación de servicios públicos básicos municipales se circunscribe a los suelos clasificados como urbanos. Tratándose de suelos no urbanizables, dicha obligación deja de existir, y, correlativamente, el ciudadano interesado carece de un derecho genérico a exigirlos del Ayuntamiento en cuestión.

Sin embargo, ello no implica que los espacios de suelo no urbanizable carezcan o vayan a carecer, indefectiblemente, de servicios públicos ya que en la normativa urbanística de aplicación cabe la previsión de que, en determinadas condiciones y circunstancias, la prestación de estos servicios locales pueda llevarse a cabo.

Y así lo reconoce el propio Ayuntamiento de Zaragoza cuando, en sus respuestas, indica que:

*“No obstante, de acuerdo con los art. 6.2.4 y 6.2.6 de las Normas Urbanísticas (del Plan General de Ordenación Urbana), podría autorizarse la dotación de servicios urbanísticos, en el supuesto de viviendas aisladas construidas con anterioridad al año 1959 o legalmente autorizadas antes de la entrada en vigor de la presente Revisión del Plan General, siempre que se ajusten a las condiciones de otorgamiento de las respectivas licencias, quedando en la situación de “edificios existentes no calificados de fuera de ordenación”, a los que se refiere el art. 3.1.2 de las Normas.”*

Por otra parte, parece que en otras zonas próximas al Camino de la Noria, de la Venta del Olivar, y con igual clasificación de suelo que éste, el Ayuntamiento de Zaragoza respondió favorablemente a la petición de dotación de los mismos servicios que aquí se solicitan (y se niegan). Se habría creado así una situación -que no ha sido suficientemente justificada- de diferencia de trato y preferencia del Consistorio zaragozano respecto de unos vecinos sobre otros a pesar de que, en apariencia, todos se encuentran en las mismas condiciones (hablando desde un punto de vista urbanístico).

A la vista de lo expuesto, esta Institución estima oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a valorar de nuevo las peticiones de dotación de servicios públicos para el Camino de la Noria (Venta del Olivar) objeto de este expediente, resolviendo sobre su procedencia, aplazamiento o rechazo. Para ello, buscando una solución que satisfaga a todas las partes implicadas -Ayuntamiento-vecinos-, se propone que el Consistorio tome en consideración las fórmulas en su día empleadas para la implantación de estos servicios básicos en otras zonas próximas a dicho camino con suelo de igual clasificación.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

-Que proceda a valorar de nuevo las peticiones de dotación de servicios públicos para el Camino de la Noria (Venta del Olivar) objeto de este expediente, resolviendo sobre su procedencia, aplazamiento o rechazo. Para ello, buscando una solución que satisfaga a todas las partes implicadas -Ayuntamiento-vecinos-, se propone que el Consistorio tome en consideración las fórmulas en su día empleadas para la implantación de estos servicios básicos en otras zonas próximas a dicho camino con suelo de igual clasificación.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia no aceptada

### **8.3.6 EXPEDIENTE DI-210/2017-5**

**Competencia municipal sobre el servicio de redes de vertido en Huesca y su correcta prestación. Recordatorio de deberes legales. Ayuntamiento de Huesca. Sugerencia parcialmente aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 8 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja que hacía alusión a los siguientes hechos:

D<sup>a</sup> ..... es propietaria de un garaje en el edificio sito en c/..... Se indica que, desde hace un año, se aprecian humedades en este garaje y que, desde septiembre, charcos que salían de la pared.

La interesada llamó a una empresa de mantenimiento que determinó que el agua provenía de una arqueta del Ayuntamiento, en la calle Zaragoza, en la puerta de la panadería de la Estación.

En octubre de 2016, el administrador del inmueble se habría puesto en contacto con el Ayuntamiento para informar de estos hechos. Los técnicos municipales habrían inspeccionado la arqueta con una cámara y confirmado que la avería procedía de allí.

Sin embargo, desde esa inspección no se habría hecho nada, el garaje continúa inundado de aguas fecales y el agujero en la pared cada vez es más grande.

Por ello, los afectados presentaron quejas, verbales y por escrito, en el Departamento de Sanidad y el Ayuntamiento de Huesca, sin haber recibido respuesta alguna a fecha de hoy.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 17 de febrero de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Huesca recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 22 de marzo y 3 de mayo de 2017, sin que haya sido atendida por el Consistorio.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración local de Aragón, los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo, en su apartado 1), regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Y el artículo 44 de la Ley 7/1999 citada establece el carácter obligatorio de la prestación del servicio de alcantarillado, tratamiento de las aguas residuales por los municipios y abastecimiento de agua potable.

El deber del Ayuntamiento de proporcionar a los vecinos un servicio público mínimo necesario le impone la carga no sólo de lograr su efectiva implantación, sino también de establecer un sistema de mantenimiento o, en su caso de sustitución en el supuesto de que el sistema existente sea insuficiente, sea defectuoso o provoque daños a los usuarios del servicio.

Por ello, y siempre con la debida cautela a la vista de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Huesca a nuestra solicitud de información sobre los hechos denunciados, consideramos oportuno recomendar al citado Consistorio que adopte las medidas necesarias para acometer la correcta prestación del servicio de redes de vertido a su paso por la calle Zaragoza, en evitación de los daños y perjuicios que posibles defectos de esta red general que por dicha vía o próximas discurre causan en el inmueble -garaje- sito en c/ .....

**SEGUNDA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Huesca, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón,



y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

### **III. Resolución**

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

- Que adopte las medidas necesarias para acometer la correcta prestación del servicio de redes de vertido a su paso por la calle Zaragoza, en evitación de los daños y perjuicios que posibles defectos de esta red general que por dicha vía o próximas discurre causan en el inmueble -garaje- sito en c/...

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Huesca la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia parcialmente aceptada

## 9. EDUCACIÓN

### 9.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 557  | 1054 | 235  | 243  | 218  |
| Expedientes archivados           | 481  | 1049 | 235  | 243  | 218  |
| Expedientes en trámite           | 76   | 5    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 31        | 55        |
| Rechazadas                    | 17        | 17        |
| Sin Respuesta                 | 11        | 5         |
| Pendientes Respuesta          | 12        | 2         |
| <b>Total</b>                  | <b>71</b> | <b>79</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 1    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>82%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 8%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 66%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 5%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 3%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>4%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 2%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 1%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>12%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 5%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 8%         |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>2%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 2%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                  |                                  |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                    | <b>Resolución</b>                |
| 2378/2016                                         | Titulaciones habilitantes para ejercer como docente interino                     | Sugerencia aceptada              |
| 2626/2016                                         | Adscripción de Centro de Infantil y Primaria a Centro de Secundaria              | Sugerencia no aceptada           |
| 2437/2016                                         | Acceso a recursos digitales de libro de texto                                    | Sugerencia aceptada              |
| 2445/2016                                         | Obligación de dictar resolución expresa y notificarla                            | Sugerencia aceptada              |
| 2464/2016                                         | Medios para atención de necesidades educativas especiales                        | Sugerencia aceptada              |
| 2632/2016                                         | No formalización de matrícula en adjudicación fuera de plazo                     | Sugerencia no aceptada           |
| 2473/2016                                         | Respuesta a solicitud de reconocimiento de experiencia docente en aulas externas | Sugerencia parcialmente aceptada |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                    |                                                                 |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                             | Resolución                                                      |
| 390/2017                                   | Alegaciones al Proyecto de Orden de admisión en primer ciclo de Educación Infantil | Sugerencia no aceptada                                          |
| 2691/2016                                  | Denegación de ayuda por no acreditar la custodia del menor                         | Sugerencia sin respuesta                                        |
| 1095/2017                                  | Supresión de unidades en centros concertados                                       | Sugerencia no aceptada                                          |
| 22/2017                                    | Resolución de recurso extraordinario de revisión                                   | Sugerencia aceptada                                             |
| 462/2017                                   | Evaluación de Acceso a la Universidad con Bachillerato LOE                         | Sugerencia no aceptada                                          |
| 2752/2016                                  | Agilizar construcción de nuevo aulario en Colegio de Peñaflor                      | Sugerencia sin respuesta                                        |
| 102/2017                                   | Oficiales de mantenimiento en Colegios Públicos de Zaragoza                        | Dos sugerencias, una aceptada y otra no aceptada                |
| 394/2017                                   | Falta de profesorado en Máster Universitario                                       | Recomendación aceptada                                          |
| 1886/2017                                  | Insuficiente oferta escolar en el CEIP Las Anejas de Teruel                        | Sugerencia no aceptada                                          |
| 1933/2017                                  | Elección de único Centro con jornada partida en Teruel                             | Sugerencia no aceptada                                          |
| 2106/2016                                  | Protocolo de actuación frente al acoso en Colegio Público                          | Sugerencia sin respuesta                                        |
| 2885/2016                                  | Solicitud de cambio de Centro denegada                                             | Sugerencia parcialmente aceptada                                |
| 1834/2017                                  | No admisión en Colegio Público de Huesca                                           | Sugerencia no aceptada                                          |
| 2070/2017                                  | Límite de rentas para acceder a becas de comedor municipales                       | Dos sugerencias, una parcialmente aceptada y otra sin respuesta |
| 93/2017                                    | Falta de profesorado en Escuela Superior de Diseño de Aragón                       | Sugerencia no aceptada                                          |
| 1257/2017                                  | Coordinación entre Dirección General y Conservatorio Superior                      | Sugerencia no aceptada                                          |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                 |                                                               |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                          | Resolución                                                    |
| 2393/2016                                  | Auxiliares de Educación Especial en Guarderías Públicas         | Dos sugerencias, una aceptada y otra sin respuesta            |
| 416/2017                                   | Atención educativa domiciliaria en medio rural                  | Sugerencia aceptada                                           |
| 1924/2017                                  | Admisión de hermanos nacidos de parto múltiple en Guarderías    | Dos sugerencias parcialmente aceptadas                        |
| 2096/2017-8                                | No admisión de trillizos en Guardería más próxima al domicilio  | Dos sugerencias, una aceptada y otra parcialmente aceptada    |
| 717/2017-8                                 | Adecuada atención a necesidad de apoyo educativo                | Sugerencia sin respuesta                                      |
| 806/2017                                   | Suspensión del servicio de madrugadores en Centro escolar       | Dos sugerencias, una aceptada y otra sin respuesta            |
| 137/2017                                   | Intercambio entre un Instituto de Huesca y un Colegio francés   | Sugerencia aceptada                                           |
| 1821/2017                                  | Denegación de concierto en unidad del Colegio Calasancio        | Sugerencia no aceptada                                        |
| 1833/2017<br>1836/2017                     | Concierto educativo en Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia  | Sugerencia no aceptada                                        |
| 1738/2017                                  | Adjudicación de Centro distinto a los siete Centros solicitados | Sugerencia parcialmente aceptada                              |
| 1737/2017<br>1774/2017                     | Gastos por desplazamiento de alumnos de Valdespartera           | Dos sugerencias, una parcialmente aceptada y otra no aceptada |
| 2232/2017                                  | Incorporación a Programas de bilingüismo                        | Sugerencia aceptada                                           |
| 2122/2017                                  | Ayudas de comedor en función del número de hermanos             | Sugerencia sin respuesta                                      |
| 2528/2017                                  | Proyecto de Orden sobre evaluación en ESO y Bachillerato        | Informe/Sugerencia parcialmente aceptada                      |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                 |                                                               |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                          | Resolución                                                    |
| 1763/2017                                  | Garantizar accesibilidad en Colegio Público                     | Sugerencia aceptada                                           |
| 2124/2017                                  | Intervención para afrontar temperaturas extremas en las aulas   | Sugerencia sin respuesta                                      |
| 1454/2017                                  | Dotación a CEIPs de Técnicos de Educación Infantil              | Sugerencia sin respuesta                                      |
| 2473/2017                                  | Entrega de informe psicopedagógico a los padres de una alumna   | Sugerencia aceptada                                           |
| 1469/2017                                  | Deficiencias en edificio del Colegio Público de Mallén          | Dos sugerencias, una aceptada y otra pendiente de respuesta   |
| 2419/2017                                  | Hermanas escolarizadas en Centros distintos                     | Sugerencia no aceptada                                        |
| 2164/2017                                  | Necesidad de médicos especialistas en Aragón                    | Dos sugerencias, una parcialmente aceptada y otra no aceptada |
| 1949/2017                                  | Cooperación para una adecuada prestación del servicio educativo | Dos sugerencias pendientes de respuesta                       |
| 2127/2017                                  | Adjudicación de Centro escolar tras aplicar medida correctora   | Sugerencia pendiente de respuesta                             |
| 2030/2017                                  | Agilizar construcción del Colegio Cuarte III                    | Sugerencia pendiente de respuesta                             |
| 1885/2017                                  | Revisión del concierto educativo en Colegio de Fraga            | Sugerencia no aceptada                                        |
| 2045/2017                                  | Habilitación para impartir idiomas en centros privados          | Sugerencia no aceptada                                        |
| 2108/2017                                  | Temperaturas extremas en aulas de un CRA                        | Dos sugerencias, una aceptada y otra pendiente de respuesta   |
| 2724/2017                                  | Discrepancia con afirmaciones del Servicio de Inspección        | Sugerencia aceptada                                           |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                    |                                           |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                             | Resolución                                |
| 2129/2017                                  | Cumplimiento de requisitos en Centro privado de Educación Infantil                 | Dos sugerencias aceptadas                 |
| 2505/2017                                  | Baremo para concesión de becas de comedor y material curricular                    | Sugerencia pendiente de respuesta         |
| 2422/2017                                  | Separación de mellizos en aulas distintas                                          | Sugerencia pendiente de respuesta         |
| 2879/2017                                  | Proyecto de Orden para retornar alumnos a su zona de residencia                    | Informe/Sugerencia pendiente de respuesta |
| 2147/2017                                  | Ampliación de aulas en Colegio de Educación Especial                               | Sugerencia pendiente de respuesta         |
| 2249/2017                                  | Concesión de Matrículas de Honor en un IES                                         | Sugerencia pendiente de respuesta         |
| 2878/2017                                  | Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto de escolarización de alumnos | Informe/Sugerencia parcialmente aceptada  |
| 2314/2017                                  | No participación en Programa de Inmersión Lingüística                              | Sugerencia pendiente de respuesta         |

## 9.2. Planteamiento general

En el área de Educación, se han tramitado 557 expedientes frente a los 1054 del año anterior. No obstante, en el ejercicio 2016 hubo más de 800 expedientes relativos a los Proyectos de organización de tiempos escolares, materia sobre la que se han presentado en este ejercicio algo más de 300. Habida cuenta de esa diferencia de unos 500 expedientes sobre ese asunto concreto, cabe considerar que sobre el resto de cuestiones educativas se ha tramitado un número de expedientes similar al de ejercicios anteriores.

En cuanto a sugerencias y recomendaciones, se han formulado 71 frente a las 79 del año anterior, lo que supone un 10% menos. Además, se advierte que hay un menor número de resoluciones aceptadas, diferencia que atribuimos al hecho de sea muy superior la cifra de sugerencias que han quedado sin respuesta o, en el caso de las que hemos dirigido a la Administración en los últimos meses de 2017, que se encuentran todavía pendientes de respuesta.

Así, han sido aceptadas 31 sugerencias, un 44% de las formuladas, en tanto que no han sido aceptadas 18, un 25% del total. Y están sin contestar, ya sea sin respuesta o pendientes, las formuladas en 22 expedientes, un 31 %.

### 9.2.1 Proyectos de organización de tiempos escolares

También en este ejercicio 2017, la regulación que posibilita que los Centros de Educación Infantil y Primaria y los centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón puedan modificar su jornada lectiva de mañana y tarde, y acogerse a un horario solamente de mañanas, ha sido objeto de queja ante esta Institución y se han presentado más de 300 quejas sobre esta cuestión.

En la tramitación de estos expedientes, El Justicia ha mantenido la misma postura ya manifestada el año anterior, en el que se implantaron por primera vez en nuestra Comunidad este tipo de proyectos de organización de tiempos escolares. Es decir, que se atienda prioritariamente a los intereses y necesidades de los alumnos; que se realice con el consenso de todos los componentes de la comunidad educativa, evitando enfrentamientos entre los distintos sectores y teniendo presente que han de quedar garantizadas la equidad y la igualdad de oportunidades; que se asegure la continuidad del servicio de comedor escolar en los Centros que lo venían prestando; y que el Centro oferte actividades gratuitas fuera del horario lectivo, durante un período de tiempo de igual duración que el período intersecciones de la jornada partida, aun cuando las citadas actividades sean voluntarias para los alumnos.

Además, esta Institución sostiene que la jornada lectiva debe garantizar el ejercicio del derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, los momentos de mayor concentración del alumno. Cabe, por tanto, que los padres opten por Centros cuya jornada se adapte mejor a los ritmos de aprendizaje de sus



hijos. En consecuencia, estimamos que, si bien las normas que rigen el proceso de escolarización en nuestra Comunidad no lo recogen, la Administración educativa debería tomar en consideración el tipo de jornada escolar elegido por las familias en la adjudicación de plaza a los alumnos.

Frente a esta postura del Justicia, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón consideran que *“la opción de tiempos escolares diferentes por cada uno de los centros no es una situación inmutable, sino que de acuerdo con el procedimiento previsto en la normativa puede variar a lo largo de los años de escolarización de los alumnos, pasando un centro de un modelo de horario a otro”*. Y, afirman que *“cualquiera de los centros de la ciudad ofrece un horario suficientemente amplio como para responder a todas las necesidades de conciliación laboral y familiar”*. Por ello concluyen que la distribución de tiempos escolares no puede ser un criterio a valorar en el proceso de escolarización anual.

### **9.2.2 Supresión del concierto en algunas aulas**

Tuvieron entrada en esta Institución más de 30 quejas mostrando su disconformidad con la supresión de vías en determinados centros concertados, medida anunciada por el Gobierno de Aragón que afectaría a 13 Centros. Finalmente la decisión se materializó, en efecto, en 13 aulas de Centros concertados, si bien algunas se suprimieron en Centros no previstos inicialmente.

Una de estas quejas, presentada por cinco colectivos, señala que las organizaciones comparecientes representan a más de 100 colegios concertados en los que se escolarizan más de 55.000 alumnos de enseñanzas no universitarias, procedentes de 35.000 familias, en los que prestan sus servicios unos 5.000 trabajadores, atendiendo de esta forma al 30% aproximadamente de los alumnos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, de los cuales, más del 25% lo hacen en niveles concertados.

La cuestión planteada en estos expedientes ha sido objeto de múltiples pronunciamientos judiciales, favorables a la pretensión de quienes presentan estas quejas en aquellos casos en que se constata suficiente demanda social. Esas Sentencias judiciales, tras concluir que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada, reconocen que la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación y la Ley Orgánica de Educación establecen un régimen dual para la prestación del servicio público educativo, señalando expresamente que *“el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública”*.

De la Jurisprudencia del Tribunal Supremo se infiere que si el descenso demográfico no se traduce en una reducción de las solicitudes en un centro privado concertado, en aplicación del vigente marco normativo, no es legalmente admisible que se suprima en dicho centro concertado una unidad que tiene una demanda de plazas suficiente para alcanzar la ratio profesor/alumnos exigida.

Constatamos que son dos los requisitos exigidos en la vigente Ley Orgánica de Educación para acogerse al régimen de conciertos: impartir enseñanzas gratuitas y satisfacer necesidades de escolarización. En los supuestos analizados, el nivel en el que se pretende efectuar la supresión, primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil, son enseñanzas gratuitas y, algunos de los Centros propuestos para la supresión, son elegidos por las familias hasta el extremo de que, en muchos casos, la demanda social supera a la oferta, por lo que resulta evidente que dichos Centros satisfacen necesidades de escolarización.

En consecuencia, El Justicia formuló una sugerencia de carácter general -que no ha sido aceptada- instando al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a no realizar modificación alguna a priori, ofertando en el entonces inminente proceso de escolarización las mismas vías que ya estaban en funcionamiento en los centros que prestan el servicio público de la educación, públicos y privados concertados.

Asimismo, tras la tramitación de quejas particulares a instancia de parte en esta materia, se dirigieron sugerencias a fin de que la Administración educativa aragonesa revisara concretamente la denegación del concierto en unidades de primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil de determinados Centros concertados de nuestra Comunidad. Sugerencias que tampoco han sido aceptadas por la Administración educativa.

### **9.2.3 Escolarización de alumnos**

Esta Institución valora muy positivamente las modificaciones que ha ido introduciendo la Administración educativa aragonesa en la normativa autonómica que regula el proceso de escolarización, fundamentalmente en lo que respecta a los criterios a valorar en el baremo de solicitudes cuando hay un exceso de demanda de plazas. No obstante, todos los años se presentan quejas sobre esta cuestión y en este ejercicio han sido casi 40 los expedientes tramitados que hacen referencia a la escolarización de alumnos, sin contar los relativos al cierre de aulas concertadas ya comentados en el apartado anterior.

Hemos podido detectar, un año más, que todavía es insuficiente la oferta de puestos escolares en la zona sur de expansión de Zaragoza, lo que obliga a los alumnos no admitidos en los Centros de su barrio a efectuar largos desplazamientos diarios hasta el Centro escolar adjudicado por la Administración, en algún caso, distinto a los siete solicitados por la familia.

Por ello, El Justicia ha sugerido al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que adopte medidas a fin de compatibilizar, en mayor medida, el derecho a la educación con la libertad de elección de centro por parte de las familias. Y, habida cuenta de lo expuesto en la docena de quejas recibidas sobre este tema, El Justicia ha sugerido que, en tanto la oferta de plazas escolares en la zona sur de Zaragoza sea deficitaria, se proceda a la apertura de nuevas vías en los Colegios más próximos a la zona, cuyas instalaciones estén habilitadas para acogerlas. De la respuesta que nos remite la Administración se desprende que estas sugerencias han sido parcialmente aceptadas.

En esa misma línea, nos han llegado quejas que aducen falta de plazas para atender la demanda de solicitudes en determinados Centros de Huesca y Teruel. En estos casos, El Justicia ha sugerido -y no ha sido aceptado por la Administración- que se estudie la conveniencia de abrir una nueva vía en el Centro concreto aludido o, en su caso, que se incrementase la ratio, a fin de que pudieran ser admitidos los solicitantes que habían resultado excluidos.

La escolarización de hermanos que pretenden acceder a un Centro y que tras pasar ambos por un proceso de admisión, uno de ellos ha resultado admitido en el Centro elegido por la familia y el otro no, ya ha sido abordada en años anteriores por esta Institución que sostiene que, una vez que ha sido admitido uno de los hermanos, este hecho debe tener consecuencias para proceder a la escolarización del resto de hermanos en el mismo Centro.

A nuestro juicio, la admisión de un hermano en el Centro exige la aplicación del criterio prioritario de existencia de hermanos establecido en la vigente Ley Orgánica de Educación, y en el baremo fijado en la correspondiente Orden de convocatoria del procedimiento de escolarización, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia.

El Justicia sostiene que la solicitud de reagrupación de hermanos, más que un supuesto estrictamente jurídico, es una cuestión que se ha de abordar con sensibilidad y flexibilidad para favorecer el bienestar de los hermanos afectados por esa separación forzosa. Y considerando que en cualquier circunstancia se ha de dar prioridad a aquello que más beneficie a los menores se han dirigido sugerencias -que no han sido aceptadas- a fin de que la Administración educativa aragonesa revise su actuación en los casos particulares aludidos en las quejas presentadas sobre esta cuestión.

Un caso concreto sometido a nuestra consideración aludía a la separación de hermanos gemelos o mellizos en aulas distintas, en contra del criterio de los padres. Examinada la situación, observamos que la vigente Ley Orgánica de Educación establece que, con la finalidad de hacer efectiva la corresponsabilidad entre el profesorado y las familias en la educación de sus hijos, las Administraciones educativas deben adoptar medidas que promuevan e incentiven la colaboración entre la familia y la escuela. E incorpora como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español el reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos. Reconocimiento que, en nuestra opinión, conlleva la obligación de favorecer que los padres puedan ejercer esa responsabilidad prioritaria y hacer posible la toma de decisiones que, a su juicio, constituyen la mejor opción para el desarrollo personal de sus hijos.

Además, constatamos que una Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Badajoz estima la solicitud de unos padres para que se proceda a la agrupación en un mismo grupo o clase de sus dos hijos mellizos, petición que había sido denegada por la Administración educativa. Y en cuanto al caso particular tramitado en El Justicia, un informe médico del especialista en Pediatría que atiende a los mellizos recomienda que sean reagrupados en la misma aula para poder facilitar su adaptación a la

nueva vida escolar y permitir su correcta evolución, basando su argumentación en diversos estudios.

Pese a ello, Administración educativa -tanto el Centro escolar como el Servicio de Inspección educativa- decidieron mantener a estos hermanos mellizos separados; y transcurridos unos meses desde el comienzo de curso, fueron reagrupados en la misma clase. En consecuencia, con objeto de evitar que en otros Centros escolares pueda llegar a plantearse una situación similar, El Justicia sugirió que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dirija instrucciones a todos los Centros sobre la forma de proceder en estos casos. Sugerencia que está pendiente de respuesta.

#### **9.2.4 Primer ciclo de Educación Infantil**

Las quejas recibidas en relación con la etapa educativa de 0 a 3 años hacen referencia, fundamentalmente, a la insuficiente oferta de plazas públicas para ese primer ciclo de Educación Infantil, si bien difieren las causas que se aducen en las reclamaciones. Así, en una de las quejas presentadas ante esta Institución se mostraba desacuerdo con una modificación normativa relativa al tratamiento que se otorga para el acceso a Centros públicos a los hermanos nacidos de parto múltiple.

En años anteriores, la regulación del procedimiento de admisión de alumnos en Centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, ya sea en Guarderías dependientes de la DGA o Centro Municipales de Educación Infantil -que, en este aspecto, se rigen por la misma normativa-, establecía expresamente que en el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, la obtención de plaza por alguno de ellos en el sorteo, supondría la admisión de los hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula.

En la actualidad, la reciente modificación de la norma niega precisamente que se pueda actuar como se hacía en anteriores convocatorias: “... *La obtención de plaza por un hermano no supone la admisión del resto que solicite plaza para el mismo nivel...*”

Analizando el proceso de tramitación de las solicitudes de hermanos de la misma edad en posteriores etapas educativas, constatamos que entre los criterios de desempate consta: “*En el caso de hermanos de la misma edad, la obtención de plaza por alguno de ellos en el sorteo, supondrá la escolarización de estos hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula*”.

No se entiende, por tanto, que una misma Administración otorgue un tratamiento diferente a misma situación -la escolarización de hermanos de la misma edad- en función del nivel educativo para el que se solicita plaza, siendo distinta la tramitación de esas solicitudes para el primer ciclo de Educación Infantil que para las demás niveles educativos.

Por ello, El Justicia ha sugerido que la Administración educativa aragonesa revise la normativa autonómica que rige el procedimiento de admisión en guarderías infantiles dependientes de la DGA y estudie la conveniencia de modificar el criterio establecido para la admisión de hermanos que solicitan plaza para un mismo nivel, con objeto de unificarlo con el que se aplica en ulteriores etapas educativas. Sugerencia que estimamos ha sido parcialmente aceptada.

Por otra parte, se presentó queja ante esta Institución por disconformidad con la pretensión, reflejada en un proyecto de Orden, de dotar a las aulas de 2-3 años de centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria de un Técnico de Educación Infantil no perteneciente al Gobierno de Aragón, sino de una empresa externa de Servicios de Apoyo, cuando existe este personal en la plantilla del Gobierno de Aragón con funcionarios de carrera debidamente cualificados o bolsas que se crean para cubrir interinidades.

Posteriormente, en la redacción definitiva de la Orden no se recoge ese aspecto con el que los presentadores de esta queja mostraban su desacuerdo. No obstante, habida cuenta que se hace constar que el Departamento competente en materia de educación no universitaria dotará a los centros de un Técnico de Educación Infantil, El Justicia sugirió que la Administración educativa aragonesa establezca los requisitos y regule el procedimiento para dotar a los Centros de Educación Infantil y Primaria de Técnicos de Educación Infantil. Sugerencia que, al cierre del presente Informe, aún está pendiente de respuesta.

### **9.2.5 Atención a necesidades específicas de apoyo educativo**

Son muy diversos los motivos por los que se han presentado quejas sobre cuestiones que afectan al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. En algunas de estas quejas se alude a casos particulares que afectan individualmente a determinados alumnos y, tras la tramitación de los consiguientes expedientes, hemos sugerido al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que adopte medidas a fin de que los Centros aludidos en las quejas cuenten con recursos y personal cualificado suficiente para dar respuesta a las necesidades educativas especiales -o, en su caso, a las necesidades específicas de apoyo educativo- que presenta el alumno.

Por otra parte, tuvieron entrada tres quejas que nos trasladan el problema de las Guarderías que no cuentan con Auxiliares de Educación Especial para atender a los alumnos que tienen escolarizados con necesidades educativas especiales. Examinada la situación, constatamos que la normativa que resulta de aplicación a las Guarderías dependientes de la DGA, para garantizar el derecho a una educación inclusiva exige que, cuando en las mismas se escolaricen alumnos que presentan necesidades educativas especiales, dichos Centros públicos cuenten con los profesionales que se precisan para atender tales necesidades.

Pese a ello, la Administración educativa aragonesa nos comunica que la Orden del Departamento de Hacienda y Administración Pública por la que se publica la relación de puestos de Trabajo vigente en el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, no establece dentro de la plantilla de las Guarderías Infantiles el puesto de

Auxiliar de Educación especial. Visto lo cual, El Justicia dirigió sugerencia a ambos Departamentos del Gobierno de Aragón a fin de que estudien la conveniencia de modificar la actual relación de puestos de Trabajo del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, previendo el puesto de Auxiliar de Educación Especial dentro de la plantilla de las Guarderías Infantiles.

Un caso particular, pero que podría afectar a más alumnos que padezcan enfermedades graves que impidan su asistencia durante un cierto tiempo a su Centro escolar, nos trasladaba la escasa atención educativa domiciliaria prestada a una alumna que cursa 2º de Educación Secundaria Obligatoria, residente en el medio rural aragonés, sometida a un trasplante de médula ósea en el hospital de La Paz de Madrid a primeros de septiembre y que no podía acudir al Centro educativo hasta, por lo menos, el tercer trimestre, después de las vacaciones de Semana Santa.

Examinada la normativa de aplicación, así como la regulación de la atención hospitalaria y domiciliaria en otras Comunidades Autónomas, El Justicia sugirió –y ha sido aceptado por la Administración- que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA regule la organización y funcionamiento del servicio de atención educativa domiciliaria.

En relación con la existencia de barreras arquitectónicas, un año más se han presentado quejas que plantean problemas de accesibilidad en algún Centro Público concreto. A este respecto, conforme a lo dispuesto en la normativa, el espacio interior del Centro educativo debe ser accesible o, como mínimo, practicable; es decir, ha de permitir una utilización autónoma del mismo por parte de las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional. En consecuencia, en uno de los expedientes tramitados, en el que se exponía que a un alumno con discapacidad motora *“algún maestro o el conserje lo bajaban y subían a la espalda”* por las escaleras del Colegio, El Justicia sugirió –y ha sido aceptado- que la Administración educativa aragonesa adoptase sin demora las medidas oportunas a fin de garantizar la accesibilidad en ese concreto Colegio Público.

También aducía problemas de accesibilidad otra de las quejas instruidas a instancia de parte, referida a la ampliación de un Centro de Educación Especial. En la misma se expone que, para dar respuesta al incremento de la demanda de plazas de Educación Especial, el Gobierno de Aragón decide abrir nuevas aulas de Educación Especial en un Colegio ordinario *“que no está adaptado para movilidad reducida, no tiene ascensor ni baños adaptados”*, siendo además preciso que los alumnos se desplacen entre los dos Centros para recibir determinados servicios específicos, como logopedia o fisioterapia, entre otros.

Aun cuando la Administración educativa no dio respuesta a la solicitud de información cursada por esta Institución, El Justicia sugirió que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA garantizase la accesibilidad a todos los alumnos escolarizados en el Centro de Educación Especial y adoptase medidas para evitarles continuas salidas al exterior que pudieran afectar a su salud. Sugerencia que está pendiente de respuesta por parte de la Administración educativa.

### **9.2.6 Recursos humanos y medios materiales**

La asignación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de Oficiales de Mantenimiento a los Colegios Públicos de la ciudad ha sido objeto de queja ante esta Institución. En los diversos expedientes tramitados sobre esta cuestión, se alega que una insuficiente asignación de estos efectivos impide atender todo lo que requiere el buen funcionamiento del Centro. En algún caso, nos trasladan que no se pueden desarrollar algunas de las actividades que el Centro ofrecía en años anteriores

Esta Institución estima que, en defensa de la Escuela Pública, se debe dotar a los Centros públicos de personal suficiente para que puedan ofrecer los servicios que permiten a las familias compatibilizar sus obligaciones laborales con la atención y cuidado de los hijos, como pueden ser las aulas de madrugadores o los programas educativos y actividades de refuerzo o extraescolares que se realizan una vez finalizado el horario lectivo.

En relación con este extremo, El Justicia ha dirigido sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza -que han sido aceptadas- con la finalidad de que dote a los Centros afectados de los Oficiales de Mantenimiento necesarios para cubrir la jornada escolar completa, de forma que puedan desarrollar todas las actividades que constan en su respectiva Programación General Anual.

Y, considerando que la Administración educativa aragonesa, como organismo responsable del desarrollo y seguimiento de la educación en Aragón, debe garantizar la realización de todas las actividades reflejadas en los documentos institucionales de cada Centro, tanto aquellas que se han de desarrollar durante el horario lectivo como las previstas para antes y después del mismo, El Justicia también ha instado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que vele por el correcto funcionamiento de los Centros aludidos en estas quejas.

Sugerencias que no han sido aceptadas, dado que la Administración educativa se limita a contestar que el personal no docente adscrito a los Centros de Educación Infantil y Primaria depende del Ayuntamiento de Zaragoza; hecho cierto que, a nuestro juicio, no cabe aducir para obviar la necesaria implicación del Departamento con competencias en materia educativa en lo que respecta a garantizar el adecuado desarrollo de las actividades previstas en las programaciones de todos los Centros escolares aragoneses sostenidos con fondos públicos.

Entre las quejas relativas a recursos humanos, algunas hacían referencia a falta de profesorado en estudios superiores. Es el caso de la especialidad de Física y Química del Máster Universitario en Profesorado ESO, Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas de Universidad de Zaragoza que, por un problema en el proceso de contratación de un docente, no iba a ser impartida una asignatura según venía reflejada en el Plan de Ordenación Docente del curso 2016-17, y quedaban sin tutorizar varios alumnos. El Justicia dirigió sugerencia a la Universidad de Zaragoza -que ha sido aceptada- a fin de que, por una parte, ajustase los criterios de evaluación de la asignatura del citado Máster Universitario dado que parte de la misma no fue impartida por causas ajenas a los

estudiantes; y, por otra parte, que de cara al futuro, antes del inicio del citado Máster, se arbitren todos los medios necesarios para la impartición de todas las asignaturas y la tutorización de todos los estudiantes que lo van a cursar.

Fue también objeto de queja ante esta Institución la no admisión de un alumno en el programa bilingüe de un Instituto de Educación Secundaria, pese a haber superado la correspondiente prueba de acceso. Estimamos que, para aquellos alumnos que van a incorporarse por primera vez a enseñanzas bilingües ya avanzada su escolarización, es imprescindible la realización de una prueba de nivel para determinar si el alumno va a ser capaz de entender y estudiar contenidos académicos impartidos en la lengua extranjera, evaluando sus posibilidades de progreso o no en el seguimiento del Programa bilingüe al que pretende acceder.

Mas estimamos que se debe garantizar una plaza en el Programa bilingüe a todos aquellos alumnos que hayan resultado aptos en la prueba de nivel, sin que haya de quedar supeditada su admisión a la existencia de vacantes en el Programa bilingüe. En consecuencia, El Justicia ha sugerido al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que la planificación de puestos escolares en Programas de bilingüismo de Secundaria garantice la continuidad en el Programa de los alumnos que lo han seguido en Primaria y, además, permita admitir a todos los solicitantes que han resultado aptos en la prueba de nivel. Sugerencia que ha sido aceptada por la Administración educativa.

El pasado curso académico, 2016-2017, mucho antes de la llegada del verano y de la implantación de la jornada continua, ya en el mes de mayo, una prolongada ola de calor hizo subir los termómetros de algunas aulas por encima de los 30°C. Ese calor extremo padecido por los alumnos en determinados Centros motivó la presentación de diversas quejas ante esta Institución.

Analizada la situación que nos trasladaban en estos expedientes, El Justicia sugirió que la Administración educativa evaluase las condiciones que se habían dado en cada uno de los Centros más afectados para determinar las mejoras en materia de eficiencia energética que, particularmente, fuese preciso realizar en cada uno de ellos.

Y también dirigió sugerencias al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de la localidad correspondiente con la finalidad de que, asumiendo cada Administración las competencias que le son propias, arbitren los medios que en cada caso resulten procedentes para paliar los efectos de las temperaturas extremas en las aulas aragonesas. Sugerencias aceptadas por la Corporación Local y que están pendientes de respuesta por parte de la Administración educativa.

Este año, como en ejercicios anteriores, también se han presentado quejas relativas a la necesidad de agilizar la construcción de Centros educativos o aularios en diversas localidades de nuestra Comunidad, así como de subsanar deficiencias en las instalaciones de determinados Colegios Públicos. Se han formulado tres sugerencias sobre esta cuestión que están pendientes de respuesta por parte de la Administración educativa.



### **9.2.7 Becas y ayudas**

La limitación impuesta por la Ley de medidas de emergencia, que para tener acceso a las becas de comedor escolar impone como límite de rentas dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el período objeto de la convocatoria, impedía que las Corporaciones Locales pudieran efectuar sus convocatorias conforme a los criterios aplicados en años anteriores, en los que incrementaban el máximo fijado por la de la DGA, que es el doble del IPREM.

En aplicación de lo establecido en ese precepto de la Ley de medidas de emergencia, de obligado cumplimiento para todas las administraciones públicas, en 2017 se denegaría el acceso a una ayuda de comedor municipal a familias que habían sido beneficiarias de la misma anteriormente. Por ello, El Justicia sugirió al Gobierno de Aragón -y fue aceptado- que posibilitara que las Corporaciones Locales pudieran establecer un límite de rentas superior para otorgar becas de comedor escolar a las familias en precaria situación económica de sus municipios.

En las respectivas convocatorias de ayudas de comedor escolar y material curricular solamente de toma en consideración el nivel de ingresos de las familias, a pesar de que la Ley de Apoyo a las Familias de Aragón exige a la Administración pública que otorgue las ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular en función del nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar, teniendo especialmente en cuenta a aquellas calificadas como de especial consideración.

Así, tras la tramitación de un expediente de queja a instancia de parte, El Justicia ha sugerido -y está pendiente de respuesta- que en sucesivas normas que regulen la concesión de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y para adquisición de material curricular, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA incluya como criterio de valoración el número de miembros de la unidad familiar.

Otra cuestión que ha sido otra vez objeto de queja ante esta Institución es la concesión de ayudas para aquellos alumnos que no han obtenido plaza en colegios de la zona de Valdespartera y que tienen que efectuar largos desplazamientos diarios hasta el Centro escolar que les ha adjudicado la Administración.

Examinadas las once quejas recibidas sobre este tema, El Justicia ha sugerido al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que, en tanto la oferta educativa de Valdespartera siga siendo deficitaria, establezca una línea de ayudas a fin de sufragar gastos de transporte al Centro escolar para aquellos alumnos desplazados del barrio. Sugerencia que no ha sido aceptada por la Administración educativa.

Asimismo, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Zaragoza ha anunciado que se va a extender la gratuidad del servicio de transporte público a los menores de 8 años, El Justicia ha sugerido a la citada Corporación Local -y ha sido aceptado- que, en aplicación del principio de igualdad, estudie la posibilidad de introducir bonificaciones y descuentos

en las tarifas del servicio público de transporte urbano colectivo también para los menores de edades comprendidas entre los 8 y 13 años.

En cuanto a las quejas de carácter individual enmarcadas bajo este epígrafe, es muy variada la casuística si bien, en todas ellas, el fondo de la cuestión es la denegación de la beca o ayuda solicitada.

Uno de los expedientes tramitados aborda el caso de una madre a la que deniegan la ayuda de comedor escolar solicitada por *“no acreditar la custodia del menor”*. Observamos que, en el momento de formular la solicitud de la beca de comedor la madre no dispone del documento que le permita acreditar dicha custodia, y en la propuesta de resolución provisional consta la desestimación de la ayuda solicitada; la normativa de aplicación prevé un plazo de diez días hábiles para que los interesados puedan subsanar los defectos observados, presentar alegaciones y aportar documentación. En este caso, en el plazo señalado, la madre presenta un escrito de alegaciones que ponen de manifiesto su precaria situación económica, mas tampoco puede aportar en esas fechas el documento exigido para acreditar la custodia del menor.

Por tanto, habida cuenta de la imposibilidad de presentar la documentación acreditativa de la custodia del menor en las fechas previstas, dado que es posterior la Sentencia del Juzgado que falla la adopción de determinadas medidas, entre ellas, que el menor *“continuará bajo la custodia”* de su madre, ante la eventualidad de que haya otras familias en las que concurran unas circunstancias similares, El Justicia ha sugerido que la Administración estudie la conveniencia de modificar la normativa a fin de que se pudiera condicionar la concesión de la ayuda, y demorar el pago de la misma, hasta que los interesados presenten determinada documentación requerida no disponible en el plazo otorgado para cursar la solicitud. El Departamento de Educación, Cultura y Deporte no ha dado respuesta a esta sugerencia.

### 9.3. Relación de expedientes más significativos

#### 9.3.1 EXPEDIENTE DI-2378/2016-8

##### Titulaciones habilitantes para ejercer como docente interino

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 31 de enero de 2017

##### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“Recientemente se ha llevado a cabo un proceso de Oferta especial para no integrantes de las listas de espera de determinadas especialidades para profesorado de Educación Secundaria, Bachillerato y Formación Profesional con la finalidad de seleccionar personas para cubrir en puesto de interinidad de Profesor de Secundaria, Bachillerato y Formación Profesional en la Especialidad de Economía, Administración de Empresas y Procesos de Gestión Administrativa.*

*La publicación estaba en la página de Educación de Aragón (Educaragón) con el nombre de "Resolución del Gobierno de Aragón, de 19 de septiembre del director General de Personal y Formación del Profesorado del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca procedimiento de adjudicación extraordinaria para vacantes del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional".*

*El hecho es que cuando se abrió el proceso de ampliación de listas para acceder al cuerpo de interinos de las especialidades de Economía, Administración de Empresa y de Procesos de Gestión Administrativa quise solicitar ser candidata a cubrir alguna de esas vacantes. Pero al dirigirme a la dirección General de Personal y Formación del Profesorado de la Avenida Ranillas, 5D de Zaragoza, cumpliendo con el resto de los requisitos que se indicaban, como tener el master de profesorado de secundaria, directamente alegaron que no se tendría en cuenta la solicitud por no constar mi titulación entre las que se indicaban en el anexo I de titulaciones que habilitan para el desempeño de puestos en régimen de interinidad de las especialidades convocadas.*

*Para demostrar que sí podía impartir docencia en las especialidades que solicitaban, presenté el certificado académico para que pudiesen verificar que las asignaturas que había dado en la Licenciatura de Ciencias del Trabajo cumplían con los requisitos para cubrir las especialidades a las que pretendía optar pero la respuesta que obtuve es que con la titulación de Licenciada en Ciencias del Trabajo no puedo entrar directamente con carácter de interinidad ni a ese proceso de ampliación, ni a ninguna especialidad a la que no haya aprobado la parte de conocimientos del proceso selectivo*

*porque la Licenciatura de Ciencias del Trabajo no consta en la "Orden EDU/1482/2009 de 4 de junio, por la que se regula la formación de listas de aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad en plazas de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en las Ciudades de Ceuta y Melilla", que es por la que se rige Aragón.*

*Manifiesto la absoluta disconformidad porque realmente teniendo la Licenciatura en Ciencias del Trabajo no puedo optar a puestos en régimen de interinidad sin aprobar las oposiciones, ni a procesos de ampliación de listas, siendo que la Licenciatura en Ciencias del Trabajo da el acceso directo al Máster de Formación de Profesorado impartido por la Facultad de Zaragoza, en dos de las especialidades, que son la especialidad de Administración para Formación Profesional y la de Economía y Empresa para E.S.O y Bachillerato.*

*El hecho que considero más preocupante es que la titulación de Licenciatura en Ciencias del Trabajo es un segundo ciclo con duración de dos años al que accedí tras cursar la diplomatura de Relaciones Laborales, y que aunque la cursé en la propia Comunidad Autónoma de Aragón, concretamente en la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo de la Universidad de Zaragoza, Campus de Teruel, ahora aparentemente no tiene ninguna validez. Con lo que esta Licenciatura en Ciencias del Trabajo que cursé en Aragón parece quedar reducida a la nada por no constar en la Orden EDU/1482/2009 de 4 de junio y no haber regulación en dicha materia en nuestra Comunidad Autónoma.*

*Interpongo esta queja ante la absoluta falta de regulación de la Licenciatura en Ciencias del Trabajo en nuestra Comunidad Autónoma de Aragón a pesar de haberla hecho en Teruel, al regirse Aragón por una orden EDU/1482/2009 de 4 de junio y no haber desarrollado una específica.*

*Considero que el hecho de no desarrollar normativa autonómica aboca a los estudiantes aragoneses a un grave agravio comparativo con otras muchas comunidades, como la Comunidad de Madrid, la cual sí ha desarrollado normativa publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, mediante "Resolución de 12 de mayo de 2016, de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se regula la formación de las listas de aspirantes a desempeñar puestos de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Escénicas y Profesores y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño, para el curso escolar 2016-2017" en la que se indica que dicha licenciatura que poseo Licenciatura en Ciencias del Trabajo sí habilita al desarrollo de puestos de interinidad en las especialidades que en Aragón se me han denegado. Con lo cual en Madrid podría trabajar de interina sin ni siquiera aprobar la fase de oposición, mientras que en Aragón ni he podido acceder al proceso de ampliación de personal docente.*

*Otro aspecto a tener en cuenta es que según el "Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de educación secundaria*

*obligatoria o de bachillerato", por ser licenciada en Ciencias del Trabajo que es del área de las Ciencias Sociales y Jurídicas, también podría ser docente de las especialidades a las que no he podido ni siquiera optar por decisión de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado de Aragón.*

*Cabe destacar que la indignación que motiva que escriba esta alegación, se incrementó aún más si cabe, al leer en los propios medios de comunicación de Aragón a fecha 16 de septiembre de 2016, cómo puede ser el periódico el Heraldo, por no nombrar a otros de otras Comunidades, en las que igualmente se hicieron eco, que "La DGA busca profesores en otras comunidades para cubrir las vacantes de interinos". Tras leer estos titulares, concluí que desde Aragón se busca en otras comunidades personal, mientras que las personas aragonesas se tienen que ir a otra Comunidad porque Aragón ha decidido no regular."*

En consecuencia, quien presenta la queja solicita:

**"PRIMERO**

*Que se incluya la Licenciatura en Ciencias del Trabajo como habilitante para el acceso a puestos de interinidad en las especialidades de Economía y Administración de Empresas en Secundaria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Aragón.*

**SEGUNDO**

*Que se incluya la Licenciatura en Ciencias del Trabajo como habilitante para el acceso a puestos de interinidad en las especialidades Procesos de Gestión Administrativa en Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Aragón."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a supervisión y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*«Mediante Resolución de 19 de septiembre de 2016, del Director General de Personal y Formación del Profesorado del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se convocó procedimiento de adjudicación extraordinaria para vacantes del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 31/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón.*

*En el anexo I de la convocatoria se establecen las titulaciones que habilitan para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad para las especialidades de "Economía", "Administración de Empresas" del Cuerpo de Profesores de Enseñanza*

*Secundaria y "Procesos de Gestión Administrativa" del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, adjuntándose copia del anexo, sin que entre dichas titulaciones habilitante figurase la Licenciatura en "Ciencias del Trabajo".*

*A este respecto, el Tribunal Superior de justicia de Aragón ya se ha pronunciado en sentencias cuyo objeto es idéntico al objeto de la queja que se informa, en Sentencias de 17 de marzo de 2014, de 25 de marzo de 2014 y de 1 de abril de 2014, señalando reiteradamente "la jurisprudencia constitucional y considera la base del amplio margen que goza el legislador en la regulación de las pruebas de selección o provisión de funcionarios, que se encuentra limitado por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias, en cuanto ajenas, no referidas o incompatibles con los principios de méritos y capacidad, debiendo sólo comprobarse si no se ha sobrepasado ese margen de libertad creando una diferencia de trato irracional o arbitraria entre los opositores o concursantes, estando proscrita la desigualdad respecto de quienes se encuentren en situaciones jurídicas iguales, esto es, por la concurrencia de una sustancial identidad entre las situaciones confrontadas, lo que el Tribunal Constitucional denomina término válido de comparación. No se aprecia, por tanto si no resulta debidamente acreditada, la discriminación que se denuncia, mediante el contraste de aquellas situaciones de igualdad que reciban tratamientos injustificadamente distintos.*

*...//... pero ello no constituye una situación discriminatoria pues puede la Administración, al amparo de su capacidad de autoorganización, establecer los títulos que habilitan para ocupar unas u otras plazas."*

*Por otra parte es la Orden EDU/1482/2009, de 4 de junio, donde se regula el procedimiento de formación de listas de aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad en plazas de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, siendo de aplicación en parte en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón de forma supletoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución Española: "El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas".*

*En consecuencia, y en aplicación del citado derecho estatal, el anexo I de la Resolución de 19 de septiembre de 2016 de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado, recogió, para las especialidades convocadas, las titulaciones habilitantes publicadas en su anexo, añadiendo además las titulaciones de Grado pertinentes, garantizándose de esta forma, el principio de capacidad en igualdad de condiciones para todos los aspirantes que participen en el procedimiento selectivo con independencia de la administración educativa convocante.*

*Finalmente, y por lo que respecta al régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, el Decreto 31/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, dispone que entre los requisitos exigidos para el desempeño de puestos en régimen de interinidad, además de requerirse los de carácter general para todos los funcionarios de carrera, también se exige:*

*"Poseer la titulación que la normativa vigente exige para impartir la especialidad de que se trate o la declarada equivalente a efectos de docencia.*

*Estarán exentos del cumplimiento de este requisito quienes hubieran superado la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia en alguno de los procesos selectivos de acceso a los cuerpos y especialidades de enseñanza pública no universitaria convocados por la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o por cualquier otra Administración Pública como funcionario interino en la red de centros públicos de enseñanza no universitaria desde la fecha señalada, de forma efectiva y directa la docencia en dicha especialidad durante dos cursos escolares interrumpidos o veinticuatro meses alternos. En estos supuestos será necesario el reconocimiento expreso de la capacitación docente."*

*Así, la normativa aplicable permite suplir la titulación habilitante y específica para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad por el hecho de haber superado la prueba de conocimientos específicos en procesos selectivos o por el haber impartido docencia en cuerpos y especialidades de enseñanza pública no universitaria durante dos cursos.*

*Finalmente, y por lo que respecta a los títulos y editoriales de los medios de comunicación así como las opiniones que al respecto los mismos puedan suscitar, se informa que no son objeto de valoración de esta Dirección General, pues en cualquier caso, las resoluciones y actos administrativos únicamente se fundamentan en la aplicación objetiva de las normas.*

*En consecuencia con lo expuesto, considerando la normativa aplicable y la jurisprudencia aplicable en la materia, se considera que el Anexo de la convocatoria, no ha excedido ni los límites de la potestad discrecional ni se vulnera la normativa aplicable.»*

Además, al informe de respuesta se adjunta copia de la Resolución de 19 de septiembre de 2016 aludida en el mismo, así como del Anexo I que refleja las titulaciones que habilitan para el desempeño de puestos en régimen de interinidad de las especialidades convocadas.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación de normas estatales en defecto de normas propias, tras el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria -efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre-, el legislador aragonés, para evitar los problemas que podría conllevar la aplicación supletoria de las normas estatales en el ámbito educativo, resolvió integrar transitoriamente el Derecho estatal en materia de enseñanza no universitaria como

derecho propio de la Comunidad Autónoma en tanto en cuanto no se regularan por la Diputación General de Aragón nuevas normas.

Así, según la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre (B.O.A. núm. 151 de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas: *“Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente”*.

Estimamos que, tanto el aludido artículo 149.3 de la Constitución como la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, hacen referencia a normas estatales dictadas con vocación de generalidad, que no es el caso de la Orden EDU/1482/2009, de 4 de junio, a la que alude el informe de la Administración educativa, por la que se regula la formación de listas de aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad en plazas de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en las Ciudades de Ceuta y Melilla (BOE de 09/06/2009).

Constatamos que el título de la norma ya explicita que se dicta expresamente para las Ciudades de Ceuta y Melilla. Y, en esa misma línea, el artículo 1 de la citada Orden puntualiza que su ámbito de aplicación son los centros públicos educativos de las Ciudades de Ceuta y Melilla. Es decir, no es una norma que se haya emitido por el Ministerio del Gobierno del Estado con carácter general, sino dirigida específicamente a esas dos ciudades y con un ámbito de aplicación restringido a las mismas.

Finalizados todos los procesos de traspasos de funciones y servicios en materia educativa a las distintas Comunidades, solamente quedan las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En consecuencia, en todos aquellos aspectos en los que las Comunidades Autónomas han asumido competencias, el Gobierno Central ha de seguir legislando para esas dos ciudades, de forma concreta y particularizada a su población, y, en lo concerniente a la formación de listas de aspirantes a desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad, ha emitido la Orden EDU/1482/2009.

El hecho de que la normativa estatal dictada específicamente para ambas ciudades no incluya la titulación de Ciencias del Trabajo, entre las que habilitan para el desempeño de puestos en régimen de interinidad en plazas de cuerpos docentes, puede no afectar a quienes han cursado enseñanzas universitarias en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. No sucede así en Aragón, puesto que dichos estudios se impartían en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Zaragoza, Campus de Teruel.

**Segunda.-** La Jefa de Servicio de Gestión de Personal Docente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en contestación al escrito que la afectada dirige con fecha 26 de septiembre de 2016, mediante el cual solicita incorporar la titulación de Licenciatura en Ciencias del Trabajo como habilitante para el desempeño de puestos en régimen de interinidad de las especialidades de Economía, Administración de Empresas y Procesos de Gestión Administrativa de los Cuerpos de Profesores de



Enseñanza Secundaria y de Profesores Técnicos de Formación Profesional, le comunica que:

*“En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, no existe regulación normativa en lo referente a las titulaciones habilitantes para el desempeño en régimen de interinidad de puestos docentes en las diferentes especialidades, por lo que en este aspecto se aplicaría de forma supletoria a la normativa autonómica lo dispuesto en el derecho estatal”.*

Prosigue esta comunicación indicando que, en aplicación supletoria del derecho estatal, son las Titulaciones que aparecen referidas en la Orden EDU/1482/2009 las que la Comunidad Autónoma considera habilitantes para el desempeño de puestos en régimen de interinidad. En el caso concreto de las especialidades de Economía, Administración de Empresas y Procesos de Gestión Administrativa son las que se recogen en el Anexo I de la Resolución del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se convoca en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, procedimiento de ampliación de listas de espera en las tres especialidades citadas.

Asimismo, en el informe de respuesta a la solicitud de información del Justicia, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos informa que, en aplicación del derecho estatal, el anexo I de la Resolución de 19 de septiembre de 2016 de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado, recogió, para las especialidades convocadas, las titulaciones habilitantes publicadas en el anexo de la Orden EDU/1482/2009 para las ciudades de Ceuta y Melilla.

En efecto, detectamos que para la especialidad 061, Economía, la citada Resolución exige ser Licenciado en: Economía, Administración y Dirección de Empresas, Ciencias Actuariales y Financieras, Investigación y Ciencias del Mercado o Ingeniero en Organización Industrial; o bien el correspondiente Título de Grado de las mismas titulaciones.

Para la especialidad 101, Administración de Empresas, se ha de ser Licenciado en: Administración y Dirección de Empresas, Ciencias Actuariales y Financieras, Ciencias Políticas y de la Administración, Economía, Derecho o Diplomado en Ciencias Empresariales; o bien poseer el correspondiente Título de Grado de las mismas titulaciones.

Finalmente, para optar a un puesto en la especialidad 222, Procesos de Gestión Administrativa, se exige ser: Licenciado en Administración y Dirección de Empresas, Ciencias Actuariales y Financieras, Ciencias Políticas y de la Administración, Economía o Derecho; Ingeniero en Informática; Diplomado en: Biblioteconomía y Documentación, Ciencias Empresariales o Gestión y Administración Pública; Ingeniero Técnico: Informática de Gestión o Informática de Sistemas; o bien el correspondiente Título de Grado de las mismas titulaciones.

Habida cuenta de que la titulación de Ciencias del Trabajo no consta en el anexo de la Orden EDU/1482/2009 y, por consiguiente, tampoco en la Resolución de 19 de septiembre de 2016, la Jefa de Servicio de Gestión de Personal Docente concluye el escrito que dirige a la interesada, con fecha 8 de noviembre de 2016, afirmando que *“la Licenciatura en Ciencias del Trabajo no se considera como titulación habilitante para ninguna de las tres especialidades mencionadas al no aparecer en la norma estatal mencionada”*.

**Tercera.-** Con fecha 18 de octubre de 2016, la aludida en este expediente presenta en el Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña solicitud para formar parte de la lista de candidatos a cubrir puestos de trabajo vacantes en régimen de interinidad o sustitución en centros docentes públicos de enseñanza no universitaria para el curso 2016-2017.

Su solicitud es admitida y puede ejercer como interina en la Comunidad catalana, área territorial preferente Lérida, en la especialidad solicitada: Procesos de Gestión Administrativa del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

Asimismo, la interesada participa en la convocatoria extraordinaria de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad Autónoma de Madrid para la selección de aspirantes a ocupar puestos docentes en régimen de interinidad en determinadas especialidades del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, entre ellas, Economía, para el curso escolar 2016-2017, efectuada por Resolución de 20 de septiembre de 2016, de la Dirección General de Recursos Humanos de dicha Comunidad.

En este caso, en la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se ordena la exposición del baremo provisional de los participantes admitidos y la relación provisional de excluidos, la interesada consta como admitida en la especialidad de Economía. Puede, por tanto ejercer también como interina en la Comunidad de Madrid.

En Aragón, la ya citada Resolución de 19 de septiembre de 2016 convoca procedimiento de adjudicación extraordinaria para vacantes del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional. El apartado primero de la citada Resolución especifica las especialidades en las que se va a proceder a la adjudicación extraordinaria de vacantes, entre ellas, Economía y Administración de Empresas del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Procesos de Gestión Administrativa del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional. Mas, conforme a lo establecido en el apartado segundo de dicha Resolución, entre las titulaciones habilitantes para desempeñar puestos en régimen de interinidad en las especialidades convocadas, no aparece la Licenciatura de Ciencias del Trabajo.

A este respecto, quien presenta la queja considera *“que el hecho de no desarrollar normativa autonómica aboca a los estudiantes aragoneses a un grave agravio comparativo con otras muchas comunidades”*. Es el caso de la Comunidad de Madrid o Cataluña, en las que la *“Licenciatura en Ciencias del Trabajo sí habilita al desarrollo de puestos de interinidad en las especialidades que en Aragón se me han denegado. Con lo*

*cual en Madrid podría trabajar de interina sin ni siquiera aprobar la fase de oposición, mientras que en Aragón ni he podido acceder al proceso de ampliación de personal docente”.*

De la documentación que se acompaña al escrito de queja se desprende que la Licenciada en Ciencias del Trabajo aludida puede impartir Economía en la Comunidad de Madrid y Procesos de Gestión Administrativa en Cataluña. Sin embargo, no ha podido participar en la convocatoria del procedimiento de adjudicación extraordinaria de vacantes, ni podrá hacerlo de cara al futuro -dado que la Licenciatura de Ciencias del Trabajo no consta en la Orden EDU/1482/2009-, en tanto no se establezca una normativa propia que refleje las titulaciones que habilitan para desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad en Centros públicos educativos de Aragón.

**Cuarta.-** El informe de respuesta de la Administración educativa pone de manifiesto que, según reiteradas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, *“... ello no constituye una situación discriminatoria pues puede la Administración, al amparo de su capacidad de autoorganización, establecer los títulos que habilitan para ocupar unas u otras plazas”.*

La primera de las Sentencias citadas, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 17 de marzo de 2014, hace referencia a la inclusión de la Diplomatura Universitaria en Terapia Ocupacional (actualmente Grado) en el Anexo V de la Orden de 26 de marzo de 2010 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, por la que se convocan procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos.

La Sentencia de 25 de marzo de 2014 se dicta ante la pretensión de anulación parcial del Anexo V de la Orden de 26 de marzo de 2010 en lo que atañe a las especialidades de matemáticas, dibujo, mecanizado y mantenimiento de máquinas, soldadura e instalaciones electrotécnicas, y de modificación de la relación de titulaciones exigidas para el acceso a tales plazas ordenando la inclusión de la Titulación de Ingeniero Agrónomo.

La tercera Sentencia mencionada por la Administración, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 1 de abril de 2014, se refiere a los listados de aspirantes seleccionados en el procedimiento selectivo de ingreso al Cuerpo de Maestros, convocado por Orden de 3 de abril de 2009.

En esos tres pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se advierte que existe una normativa autonómica reguladora del procedimiento que se cuestiona en tanto que, en el supuesto que analizamos, la Administración no ha ejercido su capacidad de autoorganización para establecer los títulos que habilitan para ocupar plazas docentes en régimen de interinidad. De hecho, cabría interpretar que nos encontramos ante una situación de anomia dado que, si bien desde un punto de vista formal se está

aplicando la Orden EDU/1482/2009 dictada por el correspondiente Ministerio del Gobierno Central, esa norma se emite para dos pequeños territorios del Estado y adolece de esa vocación de generalidad que, a nuestro juicio, debería tener el derecho estatal supletorio.

**Quinta.-** La Consejera de Educación, Cultura y Deporte señala en su informe de respuesta, reproducido en el tercer antecedente, que *“la normativa aplicable permite suplir la titulación habilitante y específica para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad por el hecho de haber superado la prueba de conocimientos específicos en procesos selectivos o por el haber impartido docencia en cuerpos y especialidades de enseñanza pública no universitaria durante dos cursos”*.

No obstante, para poder impartir docencia en la enseñanza pública aragonesa es preciso estar en las listas de aspirantes a puestos en régimen de interinidad, siendo precisamente la exclusión de las mismas el motivo por el que se presenta esta queja.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de elaborar una regulación normativa autonómica que establezca las titulaciones que habilitan para el desempeño de puestos docentes en régimen de interinidad en las diferentes especialidades de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que:

*“Recibida la sugerencia, se remite al Servicio de Gestión de Personal Docente de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado para que se realicen los estudios y propuestas pertinentes para la revisión de las titulaciones, dicha labor requiere de la cooperación de instituciones Universitarias y del Estado, pues es preciso recordar que el acceso a las listas de espera puede afectar a aspirantes que han obtenido los títulos universitarios en otras Universidades diferentes a los de las radicadas en la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

### **9.3.2 EXPEDIENTE DI-2626/2016-8**

#### **Adscripción de Centro de Infantil y Primaria a Centro de Secundaria**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 14 de febrero de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con *“la actuación del Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de Centros Docentes, Registro y Escolarización del Departamento de Educación Cultura y Deporte de la DGA ante la negativa a atender las sugerencias realizadas dentro del plazo de alegaciones y aportaciones al Decreto de Escolarización para el curso 16/17 promovidas por la nueva ley de transparencia y participación ciudadana del Gobierno de Aragón”*.

En este sentido, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*«En las alegaciones presentadas tanto por la Sociedad Cooperativa de Enseñanza "Valle de Benasque", como por el Consejo Escolar del CES "Valle de Benasque" y el Ayuntamiento de Benasque, se solicitaba que se tuviera en cuenta la singularidad del municipio y que se regulara dentro del Decreto de Escolarización el caso particular que se da en el municipio de Benasque.*

*Se solicitaba regular el caso singular de Benasque, en donde hay un centro sostenido con fondos públicos concertado en la ESO y no existe actuación sostenida con fondos públicos de titularidad estatal en esta etapa en el municipio, de forma que se pudiera adscribir el centro de infantil y primaria del municipio al centro concertado de secundaria que dista veinte metros del mismo. Esto es perfectamente posible por la legislación educativa de la que emana el Decreto de Escolarización, además de lo más satisfactorio para la socialización del alumnado (favoreciendo la escolarización en el entorno de su domicilio habitual), el principio de eficiencia de los recursos públicos (no es necesario transportar al alumnado de Benasque) y evitar un riesgo innecesario al trasladar al alumnado por carretera de montaña existiendo oferta sostenida con fondos públicos en el municipio de Benasque.*

*Se proponía que se recoja este caso singular en la regulación que se hace en el Artículo 7 (Adscripción), del citado Decreto.*

*Ante la petición de regular este caso realizada por la comunidad educativa del CES "Valle de Benasque" se motiva por parte de la administración que no es atendida la aportación "puesto que la regulación es general y no se considera que se deba entrar a reflejar particularidades muy concretas." Entendemos que justamente en ese Decreto es*

*el lugar donde efectuarse la regulación que atañe a los ciudadanos de Benasque ya que tienen el mismo derecho que el resto de aragoneses a ella, a pesar de que el legislador nos responda desinhibiéndose "por no considerar que se deba entrar a considerar particularidades muy concretas".»*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*"Procede señalar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación ("Boletín Oficial del Estado" núm. 106, de 4 de mayo de 2006), modificada parcialmente por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la calidad educativa ("Boletín Oficial del Estado" núm. 295, de 10 de diciembre de 2013), establece en su título II, capítulo III, los principios relativos a la escolarización en centros públicos y privados concertados.*

*Concretamente el artículo 84 de la precitada norma regula la admisión de alumnos, de tal forma que se garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores. En todo caso, se debe procurar una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo. Corresponde a las Administraciones Educativas establecer el procedimiento y las condiciones para la adscripción de centros públicos a la que se refiere el apartado anterior, respetando la posibilidad de libre elección de centro.*

*Por su parte, el artículo 86.1 dispone la igualdad en la aplicación de las normas de admisión, señalando que "las Administraciones educativas garantizarán la igualdad en la aplicación de las normas de admisión, lo que incluye el establecimiento de las mismas áreas de influencia para los centros públicos y privados concertados de un mismo municipio o ámbito territorial".*

*Las obligaciones impuestas por la normativa estatal de referencia han sido desarrolladas mediante Decreto 30/2016, de 22 marzo, del Gobierno de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón" núm. 62, de 1 de abril de 2016), por el que se regula la escolarización de los alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados.*

*Concretamente en materia de adscripción de centros, el artículo 7 del precitado Decreto 30/2016, de 22 de marzo, establece que los Directores de los Servicios Provinciales, a los efectos de escolarización, adscribirán a cada uno de los centros públicos de educación primaria a uno o más centros públicos de educación secundaria en los que se imparta la educación secundaria obligatoria.*

*Atendiendo a lo anterior, la resolución de la Directora del Servicio Provincial de Huesca, de 3 de febrero de 2016 reguló la adscripción de centros para el curso 2016-2017, de acuerdo con los datos del alumnado de las zonas de influencia, la capacidad de los centros, la distribución geográfica y los desplazamientos del alumnado, teniendo en cuenta que la adscripción admitida por la normativa no permite que se efectúe la adscripción de un centro público de primaria a un centro privado concertado de secundaria. En el caso que nos ocupa, el único centro de Educación Infantil y Primaria existente es el CRA "Alta Ribagorza" centro educativo público, que se adscribe al centro público de secundaria IES "Castejón de Sos".*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la localidad de Benasque no se precisa delimitación de zonas.*

*El Decreto de escolarización, de acuerdo con el artículo 7.2, da un paso más a lo indicado en la LOE permitiendo excepcionalmente que "En el caso de los centros privados concertados de educación primaria que no impartan la educación secundaria obligatoria en régimen de concierto, los Directores de los Servicios Provinciales aprobarán la adscripción de dichos centros de educación primaria a centros concertados de educación secundaria obligatoria, de acuerdo con sus titulares y de conformidad con la programación, procedimientos y condiciones mencionados en el párrafo anterior", sin embargo el Decreto, en ningún caso menciona el procedimiento contrario."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 84 de la vigente Ley Orgánica de Educación señala lo siguiente respecto de la adscripción de Centros, cuestión objeto de esta queja:

*"5. Los centros públicos adscritos a otros centros públicos, que impartan etapas diferentes, se considerarán centros únicos a efectos de aplicación de los criterios de admisión del alumnado establecidos en la presente Ley. Asimismo, en los centros públicos que ofrezcan varias etapas educativas el procedimiento inicial de admisión se realizará al comienzo de la que corresponda a la menor edad.*

*6. Corresponde a las Administraciones educativas establecer el procedimiento y las condiciones para la adscripción de centros públicos a la que se refiere el apartado anterior, respetando la posibilidad de libre elección de centro.*

*7. En los procedimientos de admisión de alumnos y alumnas en centros públicos que impartan Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria o Bachillerato, cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad aquellos alumnos y alumnas que procedan de los centros de Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente, que tengan adscritos. En el caso de los centros*

*privados concertados se seguirá un procedimiento análogo, siempre que dichas enseñanzas estén sostenidas con fondos públicos.”*

Se advierte que la Ley Orgánica de Educación faculta a las Administraciones educativas para establecer el procedimiento y las condiciones para la adscripción de centros públicos, si bien puntualiza que en el caso de los centros privados concertados, siempre que sus enseñanzas estén sostenidas con fondos públicos, se seguirá un procedimiento análogo para otorgar prioridad a la admisión de alumnos procedentes de Centros adscritos. Estimamos, por tanto, que no impone restricción alguna para atender la pretensión de esta queja.

**Segunda.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda las cuestiones relativas a Centros adscritos en el artículo 7, del siguiente tenor literal:

*“1. A los efectos de escolarización de alumnos, los Directores de los Servicios Provinciales del Departamento competente en educación no universitaria adscribirán cada uno de los centros públicos de educación primaria a uno o más centros públicos de educación secundaria en los que se imparta la educación secundaria obligatoria, de acuerdo con la programación, procedimientos y condiciones establecidos por dicho Departamento.*

*2. En el caso de los centros privados concertados de educación primaria que no impartan la educación secundaria obligatoria en régimen de concierto, los Directores de los Servicios Provinciales aprobarán la adscripción de dichos centros de educación primaria a centros privados concertados de educación secundaria obligatoria, de acuerdo con sus titulares y de conformidad con la programación, procedimientos y condiciones mencionados en el párrafo anterior. En caso de que no proceda dicha aprobación por el Servicio Provincial y a efectos de garantizar la escolarización de los alumnos, los Directores de los Servicios Provinciales podrán acordar la adscripción de centros privados concertados a centros públicos, oídos los titulares de aquéllos.”*

El Decreto de escolarización recoge la adscripción entre Centros públicos o entre Centros privados concertados y, excepcionalmente, prevé la posibilidad de acordar la adscripción de centros privados concertados a centros públicos. Aun cuando observamos que, tal como concluye el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, *“en ningún caso menciona el procedimiento contrario”*, es decir, la adscripción de un Centro público a uno privado concertado, a nuestro juicio, habida cuenta de las especiales circunstancias concurrentes en el caso planteado en este expediente de queja, consideramos que la Administración debería estudiar la conveniencia de introducir una modificación normativa que recogiera la singularidad de la situación que analizamos, y posibilitara, con carácter excepcional, la adscripción del único Centro público de



Educación Infantil y Primaria de Benasque al único Centro de Educación Secundaria de esa localidad, que es privado concertado.

**Tercera.-** La Orden de 19 de enero de 2001, por la que se regula el proceso de Adscripción de Centros de Educación Primaria a Centros de Educación Secundaria y el de Reserva de plaza, es de aplicación a los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y a los Centros concertados de Educación Primaria que no impartan la Educación Secundaria Obligatoria de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Conforme a lo establecido en el apartado segundo de la citada Orden, todo Colegio Público de Educación Primaria estará adscrito, a efectos de escolarización, al menos a un Instituto de Educación Secundaria. Mas en el apartado cuarto también se establece que, en los casos de los centros privados concertados, los Directores de los Servicios Provinciales aprobarán, en su caso, la adscripción de los centros de Educación Primaria a centros de Educación Secundaria, de acuerdo con los titulares respectivos.

Es cierto que esta norma autonómica regula asimismo la adscripción o bien entre centros públicos o bien entre centros privados concertados, sin recoger el caso singular que nos ocupa. No obstante, la Orden de 19 de enero de 2001 refleja la posibilidad de nuevas adscripciones, cuyas propuestas se efectuarán, oídas las autoridades locales y los sectores educativos afectados, por la Inspección Educativa del Servicio Provincial de Educación correspondiente, debiendo ser aprobadas por el Director del citado Servicio.

En consecuencia, si se efectuara la correspondiente modificación normativa, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, oídas las autoridades locales de Benasque y los sectores educativos del Centro de Infantil y Primaria y del Centro de Secundaria de dicha localidad, podría realizar una propuesta de nueva adscripción entre ambos, en atención a la economía de tiempo y recursos que supondría el hecho de que los alumnos de Benasque no tuvieran que efectuar desplazamientos por carreteras de montaña, todos los días lectivos del año, para cursar Educación Secundaria en otra localidad, siendo que en su municipio de residencia se imparten dichas enseñanzas sostenidas con fondos públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que la Administración educativa aragonesa, oídas las autoridades locales y los sectores educativos afectados, estudie la conveniencia de instar una modificación de la normativa autonómica a fin de posibilitar la adscripción del único Centro de Educación Primaria de Benasque al único Centro de Secundaria de dicha localidad, con objeto de evitar a los alumnos desplazamientos innecesarios, por carreteras de montaña, todos los días lectivos del año.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos reitera que en la normativa de aplicación *“no se contempla la adscripción de un centro público de educación primaria a un centro privado de educación secundaria”*.

### 9.3.3 EXPEDIENTE DI-2437/2016-8

#### Acceso a recursos digitales de libro de texto

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 17 de febrero de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“Mis hijos, matriculados en el colegio XXX de Zaragoza, usan para las asignaturas de lengua, matemáticas, ciencias sociales, ciencias naturales y religión la colección de libros Savia de la Editorial SM.*

*Dichos libros tienen su versión online, con recursos digitales adicionales, en el siguiente enlace: <http://es-login.smsavia.com/>, al cual se accede con una licencia que aparece en la cara interior de cada libro.*

*Pues bien, mi hijo ha heredado los libros de su hermana, que activó y usó la licencia en el curso 2014-15. Para poder hacer los ejercicios adicionales sugeridos por el profesor, nos disponemos a usar la licencia en este curso 16-17 y la plataforma dice que "la licencia está en uso y no es renovable".*

*Me puse en contacto con el servicio de atención al cliente de la editorial a través del correo [clientes@grupo-sm.com](mailto:clientes@grupo-sm.com), pidiendo que me activaran la licencia para el hermano, y la solución que me ofrecen es la compra de una nueva licencia.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa sobre la cuestión planteada, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“Los centros educativos establecen a final de curso los materiales curriculares que se van a utilizar durante el curso siguiente, que normalmente coinciden con los ya utilizados dado que su renovación se puede solicitar cada cuatro cursos y debe ser justificada. Esos materiales curriculares pueden ser en soporte papel o en soporte digital tal como establezca el propio centro. Puede ocurrir también que en alguna materia o área se decida no utilizar materiales curriculares comercializados sino otros de propia elaboración del equipo docente.*

*En este sentido pues, a las familias se les indica si deben adquirir el material curricular en un soporte u otro.*

*Cierto es que las editoriales, en su interés de facilitar la formación del alumnado, desarrollan otros materiales de apoyo o bien ofrecen, como parece ser el caso, el acceso a otro tipo de soporte del material que se adquiere.*

*Las condiciones de acceso a estos materiales suplementarios las establecen las propias editoriales no siendo competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte la gestión y organización de los mismos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Las sucesivas ordenaciones del sistema educativo desde la promulgación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, confieren al currículo un carácter más abierto, favoreciendo la autonomía de los Centros en aspectos didácticos y pedagógicos.

No obstante, el pleno reconocimiento de las competencias y responsabilidades que corresponden a profesores, órganos pedagógicos y de gobierno de los Centros docentes, no puede suplir el ejercicio de las facultades otorgadas a la Administración para velar con eficacia por la calidad de la enseñanza y, en particular, por la adecuación de los libros de texto y demás material curricular a la finalidad pretendida y por el cumplimiento de lo establecido en la normativa de aplicación con respecto a esos recursos didácticos.

En particular, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, actualmente vigente con los cambios introducidos por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, aborda cuestiones relativas a los libros de texto y demás materiales curriculares en la Disposición adicional cuarta, estableciendo al respecto que:

*“1. En el ejercicio de la autonomía pedagógica, corresponde a los órganos de coordinación didáctica de los centros públicos adoptar los libros de texto y demás materiales que hayan de utilizarse en el desarrollo de las diversas enseñanzas.*

*2. La edición y adopción de los libros de texto y demás materiales no requerirán la previa autorización de la Administración educativa. En todo caso, éstos deberán adaptarse al rigor científico adecuado a las edades de los alumnos y al currículo aprobado por cada Administración educativa. Asimismo, deberán reflejar y fomentar el respeto a los principios, valores, libertades, derechos y deberes constitucionales, así como a los principios y valores recogidos en la presente Ley y en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, a los que ha de ajustarse toda la actividad educativa.*

*3. La supervisión de los libros de texto y otros materiales curriculares constituirá parte del proceso ordinario de inspección que ejerce la Administración educativa sobre la totalidad de elementos que integran el proceso de enseñanza y aprendizaje, que debe*

*velar por el respeto a los principios y valores contenidos en la Constitución y a lo dispuesto en la presente Ley.”*

De acuerdo con lo dispuesto en el tercer punto, la asignación de esa facultad de supervisión de libros de texto y materiales curriculares a la inspección que ejerce la Administración educativa ha de entenderse actualmente atribuida a los órganos respectivos de las diversas Administraciones educativas, en virtud de la distribución de competencias reconocida por la Constitución y los distintos Estatutos de Autonomía. En nuestra Comunidad, corresponde ejercer esa competencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

**Segunda.-** La Orden de 16 de junio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el currículo de la Educación Primaria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, análogamente a lo dispuesto en el primer punto de la Disposición adicional cuarta de la vigente Ley Orgánica de Educación, establece en el artículo 26.1 que los Equipos Didácticos de curso o, en su caso, el órgano de coordinación didáctica que corresponda tendrán autonomía para elegir los libros de texto y demás materiales curriculares que se vayan a utilizar en cada curso.

En cuanto a los elementos que integran los aludidos materiales curriculares, se reproduce seguidamente lo indicado en el artículo 26.3 de la Orden de 16 de junio de 2014:

*“3. En el caso de que el centro haya optado por que el material curricular sea en formato digital, se entenderán incluidas en el concepto de material curricular no sólo las licencias (software) sino también aquellos aspectos imprescindibles necesarios para el uso de los mismos en el aula. Entre estos aspectos se puede incluir un equipo individualizado para el alumno (tabletas, dispositivos móviles, miniportátiles o portátiles), una plataforma educativa, un servicio de mantenimiento, seguros y la electrónica de red necesaria para el acceso a Internet.*

En el presente supuesto, para determinadas materias, el Centro en cuestión ha optado por un sistema mixto: libros de texto en papel con recursos didácticos digitales a los que se tiene que acceder mediante *“una licencia que aparece en la cara interior de cada libro”*. El problema radica en que, una vez activada la licencia y utilizados los recursos digitales durante un curso escolar, ya no se puede acceder a ellos de nuevo en un curso posterior con esa misma licencia, sino que es preciso adquirir otra.

**Tercera.-** Con anterioridad al traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, la normativa estatal de aplicación ya reflejaba que los libros de texto y materiales curriculares adoptados no podían ser sustituidos por otros durante un período mínimo de cuatro años.

Ese preceptivo período de vigencia de los libros de texto y materiales curriculares se ha mantenido a lo largo de todos estos años y, actualmente, para nuestra Comunidad, el artículo 26 de la Orden de 16 de junio de 2014 determina que:

*“4. Los materiales curriculares y libros de texto en papel adoptados no podrán ser sustituidos por otros durante un período mínimo de cuatro años. Con carácter excepcional, previo informe de la Inspección de educación, el Director del Servicio Provincial del Departamento competente en materia educativa podrá autorizar la sustitución anticipada cuando la dirección del centro, previa comunicación al Consejo escolar, acredite de forma fehaciente la necesidad de dicha sustitución anticipada.”*

Visto lo cual, a nuestro juicio, la actuación que nos trasladan en el escrito de queja contraviene lo establecido en la Orden autonómica, habida cuenta de que esos recursos digitales a los que alude deben entenderse incluidos como materiales curriculares y, consecuentemente, se les ha de otorgar también el período de vigencia mínimo que señala la normativa para los referidos materiales curriculares.

**Cuarta.-** La disposición adicional quinta de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa refleja que *“El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte promoverá el préstamo gratuito de libros de texto y otros materiales curriculares para la educación básica en los centros sostenidos con fondos públicos, en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación”*.

En general, el sistema de préstamo de libros de texto exige que, una vez concluido el curso escolar, los libros se devuelvan y permanezcan en el Centro docente para que puedan ser reutilizados por otros alumnos en el curso siguiente, previendo la renovación de esos libros de texto cada cuatro cursos escolares.

Estimamos que las prácticas que han motivado la presentación de la presente queja -existencia de licencias para poder acceder a recursos digitales del libro de texto que sólo sirven para un curso escolar- impedirán que quienes reutilizan los libros de texto los puedan usar en igualdad de condiciones que los alumnos que los adquieren al inicio del curso. Por tanto, los alumnos beneficiarios del sistema de préstamo de libros de texto, en caso de que en su Centro se hayan elegido libros de ese tipo, se encontrarán en desventaja respecto del resto de alumnos.

En consecuencia, se debería examinar la situación y, en su caso, informar a los Centros educativos de aquellos libros de texto cuyos materiales complementarios tienen una validez inferior a la preceptiva vigencia del libro, dictando las instrucciones que se estimen oportunas a fin de evitar que las familias puedan resultar perjudicadas por ese tipo de actuaciones de determinadas editoriales.

**Quinta.-** Las medidas que reclama la sociedad tienden hacia una ampliación del periodo de vigencia de los materiales curriculares. En este sentido, diversas confederaciones de padres de alumnos y sindicatos docentes firmaron un *“Manifiesto social por la accesibilidad de los libros de texto y materiales escolares”*, en el que

reclaman al Gobierno y a las correspondientes Administraciones autonómicas que los libros de texto y materiales curriculares didácticos no puedan ser sustituidos por otros durante un período mínimo de cinco cursos, así como que los libros sean reutilizables en la enseñanza obligatoria.

Asimismo, la Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, aprobó -con el respaldo de la mayoría de las organizaciones de estudiantes, profesores y titulares de centros- una propuesta dirigida al Ministerio de Educación en la que, entre otras cuestiones, se instaba a conseguir un período de validez editorial de los libros más amplio, extendiendo su vigencia de 4 a 5 años.

Es preciso tener en cuenta, por una parte, que los libros de texto y materiales curriculares son una herramienta de aprendizaje necesaria para garantizar el derecho fundamental a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución; y, por otra parte, que la legislación vigente exige la gratuidad de la educación en los niveles obligatorios de enseñanza.

Pese a ello, muchas familias deben realizar un importante esfuerzo económico para que sus hijos puedan disponer de los libros que necesitan en sus estudios de niveles obligatorios de enseñanza, debido a que las ayudas destinadas a adquisición de material curricular resultan insuficientes para atender las múltiples solicitudes que se presentan en la difícil coyuntura económica que atravesamos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de supervisar los libros de texto, y los materiales didácticos que los complementan, procurando evitar que en los Centros educativos aragoneses se utilicen libros que se completan con determinados recursos digitales a los que las editoriales otorgan una validez de un año.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que:

*“Aceptando la sugerencia planteada, se remitirán recomendaciones a los centros en relación con la información sobre estos recursos complementarios no curriculares ofrecidos por las editoriales, en particular en relación con la vigencia de las licencias digitales de acceso a dichos recursos si las hubiera.*

*Así mismo, y en la medida de lo posible, trasladaremos a las editoriales el interés de que la información acerca de dichos recursos, tanto dirigida a los centros educativos como, en especial, a las familias, sea veraz y completa estableciendo claramente los periodos de vigencia de las licencias digitales de acceso a los recursos complementarios no curriculares si las hubiera.”*



### 9.3.4 EXPEDIENTE DI-2445/2016-8

#### Obligación de dictar resolución expresa y notificarla

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 22 de febrero de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“ Con fecha 3 de marzo 2015, D<sup>a</sup> XXX remitió un extenso escrito a la Sra. Directora Provincial de Educación del Gobierno de Aragón, denunciando las diversas irregularidades y gestión impropia presuntamente cometidas por el Sr. Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón (CSMA) en el desempeño de su cargo en el último trimestre de 2013 y año 2014.*

*Con fecha 28 abril 2015 contestó la Sra. Directora Provincial exculpando "por falta de pruebas" al Sr. Director del CSMA de todos los cargos formulados documentalmente contra él. Con un párrafo de escasamente 12 líneas, carente de argumentos, daba contestación la Inspección Provincial y dejaba impune una grave denuncia de cuatro folios de extensión.*

*Con fecha 12 mayo 2015 la aludida transmitió esta denuncia a la Sra. Consejera de Educación del Gobierno de Aragón, solicitando de su reconocido espíritu de justicia que depurase, si lo tenía a bien, las responsabilidades que pudieran derivarse de la denuncia formulada en 3 marzo 2015.*

*Transcurridos seis meses desde la remisión a la Sra. Consejera de Educación de la denuncia citada en el párrafo anterior sin haber recibido ninguna contestación a la misma, con fecha 15 noviembre 2015 reiteró a la Sra. Consejera de Educación la denuncia en cuestión, con el ruego de que tuviera a bien tomar las medidas que correspondiesen en Derecho. Resultado: nuevo silencio.*

*Por último, el 23 febrero 2016 envió a la Sra. Consejera de Educación (por Registro General, como todas las demás comunicaciones) una segunda reiteración de los escritos de 12 mayo y 15 noviembre 2015, sin que hasta el día de hoy haya merecido respuesta alguna la denuncia formulada contra el Sr. Director del CSMA ...*

*Este proceder por parte de la Administración derrumba la moral del alumnado del CSMA, que aspira a ver reconocidos sus derechos igual que los derechos de los profesores, ya que el cumplimiento de las normas legales debe exigirse a todos por igual, docentes y estudiantes ...”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 10 de octubre, 17 de noviembre y 27 de diciembre de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en su párrafo 2º el derecho ciudadano *“a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”*, en el marco de lo regulado por las leyes; lo que conlleva una correlativa obligación administrativa para dar satisfacción a este derecho.

En ese mismo sentido, el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, análogamente a lo establecido en el artículo 42.1 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Conforme a lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 39/2015, el plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Además, el artículo 21.6 de la Ley 39/2015 impone al personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como a los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, la responsabilidad directa del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

En el caso que nos ocupa, se advierte que transcurridos seis meses sin obtener respuesta alguna al primer escrito que la aludida dirige a la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, la reclamante reitera su solicitud; y, ante el silencio de la Administración a este segundo escrito, transcurridos tres meses más, se dirige de nuevo a la Consejera sin obtener, hasta la fecha, respuesta a sus sucesivas peticiones.

Detectamos que, en el presente supuesto, se ha superado el plazo máximo legalmente establecido para dictar resolución expresa. Y si bien es cierto que la Ley ha dado virtualidad jurídica a la pasividad administrativa, debemos tomar en consideración que el silencio administrativo es una ficción legal que, en caso de tener efecto desestimatorio, reviste los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente, evitando su indefensión, mas no cabe considerarlo una forma de resolución.

En consecuencia, estimamos que la Administración educativa está obligada a dar respuesta a los escritos de fecha 12 mayo de 2015, 15 de noviembre de 2015 y 23 de febrero de 2016 que, a través del Registro General, la persona aludida en este expediente dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**Segunda.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Asimismo, hemos de recordar, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

1.- Que, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de dar respuesta a los escritos presentados por la persona aludida en el presente expediente.

2.- Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para cumplir con la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA *“procederá a dar respuesta a estos nuevos escritos presentados.”*

### 9.3.5 EXPEDIENTE DI-2464/2016-8

#### Medios para atención de necesidades educativas especiales

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 24 de febrero de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a XXX, de 4 años de edad, que tiene PCI con un grado 3 de dependencia y un 35 % de discapacidad física motora, que le impide caminar y coger objetos correctamente, alumno del Colegio Público YYY de Calatayud. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“En el mes de septiembre de 2016, los padres solicitaron al Servicio Provincial de Educación, inspección educativa, los medios necesarios para que XXX esté plenamente incluido en el sistema educativo, ya que la falta de medios (auxiliar en aula, medios físicos de apoyo...) le está obstaculizando su proceso de aprendizaje, así como su evolución intelectual y emocional. Hasta la fecha, no han recibido respuesta alguna.*

*Se niegan y se ignoran en repetidas ocasiones, tanto por la dirección del centro como por el servicio provincial de educación, los medios necesarios para la inclusión de un alumno con discapacidad en su educación, que es un derecho fundamental.”*

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que el alumno aludido pueda disponer de los recursos solicitados:

*“- Medios necesarios para que XXX pueda tener una educación de calidad y en igualdad de condiciones que cualquier otro niño.*

*- Derecho a recibir una educación adaptada a las necesidades personales desde el primer momento de este curso, ya que el pasado curso creemos que fue todo sobre la marcha y a destiempo.*

*- Apoyos y adaptaciones necesarias para que aún con su discapacidad física, pueda participar en una vida escolar lo más normalizada posible y para conseguir la atención educativa necesaria y adaptada al niño, con el fin de que la integración pueda ser una realidad.*

*- Personal de apoyo adecuado, ya que según nos han informado, este curso son 24 alumnos y una sola profesora. Por lo tanto, es imposible que XXX sea atendido de la manera adecuada. La ausencia de estos apoyos pueden conllevar que XXX no tenga la oportunidad de disfrutar de las mismas vivencias que el resto de sus compañeros.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 19 de octubre, 28 de noviembre de 2016 y 4 de enero de 2017, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Texto Refundido de Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, tiene por objeto garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos conforme a lo dispuesto en la Constitución Española, en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.

La citada Ley aborda en el capítulo IV el derecho a la educación, señalando expresamente que las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás.

A tal fin, impone a las Administraciones educativas la obligación de asegurar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles educativos así como la enseñanza a lo largo de la vida y garantizar un puesto escolar a los alumnos con discapacidad en la educación básica, prestando especial atención a la diversidad de las necesidades educativas del alumnado con discapacidad, mediante la regulación de apoyos y ajustes razonables para la atención de quienes precisen una atención especial del aprendizaje o de inclusión.

En cuanto al alumnado con discapacidad que presenta necesidades educativas especiales y requiere, por un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que su escolarización se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario.

En nuestra Comunidad, el Decreto 135/2014, de 29 de julio, regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de

Aragón desde un enfoque inclusivo. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1, el Departamento competente en materia educativa garantizará la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos, puntualizando que: *“Preferentemente, la escolarización de este alumnado se realizará en centros ordinarios”*.

En cumplimiento de estos preceptos, en el caso que nos ocupa, el alumno -que tiene reconocido un grado 3 de dependencia- está escolarizado en un centro ordinario de atención preferente a motóricos, debido a su discapacidad física motora que le impide caminar y coger objetos correctamente. Y, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, por esas especiales circunstancias personales, requiere que se le proporcione en su Centro una respuesta educativa adecuada a sus necesidades.

En este sentido, el Decreto 135/2014 establece determinadas medidas de intervención educativa generales y específicas, unas básicas y otras extraordinarias, dirigidas a la promoción del aprendizaje y a dar respuesta a las necesidades concretas que puede presentar un alumno.

En particular, el artículo 16.2 señala que la propuesta de adopción de medidas específicas de intervención educativa vendrá determinada por las conclusiones obtenidas tras la realización, por parte de los servicios de orientación correspondientes, de la evaluación psicopedagógica, que se entiende como el proceso de recogida, análisis y valoración de información relevante, con el objetivo de identificar la existencia de necesidad específica de apoyo educativo y proporcionar una respuesta adecuada a la misma.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3, es preceptivo que el informe psicopedagógico refleje las conclusiones de esa evaluación psicopedagógica y las orientaciones dirigidas a la transformación y mejora de las condiciones educativas. Y el Centro escolar debe dar respuesta a las necesidades concretas que se reconocen en el informe psicopedagógico.

En el presente supuesto, no tenemos constancia de las necesidades identificadas en la evaluación psicopedagógica, ni de las conclusiones y orientaciones recogidas en el consiguiente informe.

No obstante, en escrito que los padres del alumno dirigen a la Inspección Educativa del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, se refleja que *“Si no existe una auxiliar ni medios no podrá hacer los trabajos diarios de clase, ni cumplir los objetivos del curso, ni podrá participar en muchas de las actividades que hacen en el colegio, ya que necesita ayuda por su problema de atención y de motricidad”*.

**Segunda.-** El artículo 71.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece que corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria -por presentar necesidades educativas especiales, entre otras causas que cita- puedan alcanzar el máximo

desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Asimismo, el artículo 72 de la citada Ley determina que las Administraciones educativas dispondrán del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado. Puntualizando además que corresponde a las Administraciones educativas dotar a los Centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado.

En esa misma línea, el artículo 122 de dicha Ley Orgánica señala que los centros estarán dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

Análogamente, aludiendo específicamente a los recursos humanos, el artículo 7 del Decreto 135/2014 dispone que el Departamento competente en materia educativa proporcionará a los Centros sostenidos con fondos públicos del Gobierno de Aragón el personal especializado necesario para ofrecer una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en educación.

Pese a ello, en la queja nos trasladan, a modo de ejemplo, que los padres del alumno han tenido que fabricar ellos mismos *“sellos de letras adaptados para que XXX pueda poner su nombre, ya que no es capaz de coger un lápiz correctamente”*. Asimismo, quien presenta la queja manifiesta que el alumno aludido *“no cuenta con la ayuda de una auxiliar, solamente en contadas ocasiones para llevarlo al baño, o a terapia”*.

En el ya mencionado escrito de los padres al Servicio de Inspección, se afirma que *“si a XXX no se le presta ninguna ayuda va a retardar o imposibilitar su adaptación y aprendizaje y de este modo todos nuestros esfuerzos serán en vano. Estamos seguros de que hay muchas herramientas, medios y derechos a los que no estamos teniendo acceso”*.

El silencio de la Administración educativa a las sucesivas solicitudes de información del Justicia no nos ha permitido conocer los recursos específicos y el personal cualificado que el Centro puede dedicar a atender las necesidades educativas especiales que se derivan de los *“problemas de atención y de motricidad”* que, según la queja, presenta el alumno aludido en la misma. Mas, en cualquier caso, estimamos que garantizar el derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita a este alumno con necesidades especiales, requiere que el Centro cuente con los recursos y profesionales cualificados que se precisan para atender dichas necesidades.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad



Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de que el Centro, en el que está escolarizado el alumno aludido en la queja, cuente con recursos y personal cualificado suficiente para dar respuesta a las necesidades educativas especiales que presenta.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que se está realizando *“trabajo conjunto con los distintos sectores implicados para dar mejor respuesta educativa al alumno: Familia, centro educativo y recursos externos (como ejemplo, la Fundación de Disminuidos Físicos de Aragón). La respuesta educativa que se*

*da al alumno y su familia es acorde a las necesidades de Pablo y a los recursos disponibles”.*

### 9.3.6 EXPEDIENTE DI-2632/2016-8

#### No formalización de matrícula en adjudicación fuera de plazo

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 3 de marzo de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en alusión al alumno XXX, de 15 años de edad, se expone lo siguiente:

*“Obtuvo plaza este año académico para realizar el curso de Relaciones Comerciales de Formación Profesional en el Colegio Santo Domingo de Silos de Zaragoza, por lo que en septiembre empezó en dicho centro.*

*A mediados de octubre se recibió una carta del Servicio de Educación del Gobierno de Aragón en la que le comunicaban que le habían adjudicado plaza en el IES Río Gállego y que si al día siguiente de recibir dicha carta no realizaba la matrícula perdería la plaza; pero no la hicieron porque el aludido quería seguir en el Colegio Santo Domingo de Silos, al que estaba adaptado y tenía todo el material comprado.*

*El alumno continuó yendo a clase, pero el viernes 4 de noviembre el Director del Colegio Santo Domingo de Silos le dijo que ya no tenía plaza ya que le habían dado de baja al haberle adjudicado plaza en el IES Río Gállego.*

*La familia ha hablado con Educación para solucionar el problema pero a día de hoy no les han dado solución.”*

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que “*el Servicio Provincial de Educación del Gobierno de Aragón mantenga la plaza de XXX en Santo Domingo de Silos ya que está adaptado en dicho centro y, mientras Educación se decide al respecto está perdiendo clases*”.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Posteriormente, quien presenta la queja adjunta al expediente que se tramita en esta Institución un escrito de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, de fecha 16 de noviembre de 2016, del siguiente tenor literal:

*“En relación con la solicitud de plaza escolar para XXX presentada fuera de plazo con fecha 16/09/2016, le comunico que este Servicio Provincial ha resuelto adjudicarle plaza en el centro que a continuación se indica:*

*Centro: RÍO GÁLLEGO*

*Dirección: C/ Río Piedra, 4*

*Localidad: Zaragoza*

*Código-Ciclo: FPB106 - Mantenimiento de Vehículos*

*Curso: 1º Turno: Diurno*

*Con este escrito deberá presentarse en el centro docente adjudicado, para formalizar la matrícula en el siguiente plazo: hasta el día 22 de noviembre de 2016, inclusive.*

*De no formalizar la matrícula en las fechas indicadas decaerá su derecho a la plaza adjudicada.*

*Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso potestativo de reposición ante este Servicio Provincial en el plazo de un mes, o recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, en el plazo de dos meses, a partir del día siguiente al de la recepción.”*

**CUARTO.-** El presentador de la queja nos comunica que, al finalizar el primer trimestre del curso, XXX tuvo que cambiar de Centro y trasladarse al Instituto de Educación Secundaria Río Gállego, en el que se encuentra escolarizado actualmente realizando el Ciclo de Mantenimiento de Vehículos, correspondiente a enseñanzas de Formación Profesional Básica, estudios distintos a los que ya había empezado a cursar en el Colegio Santo Domingo de Silos.

**QUINTO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 11 de noviembre de 2016, 14 de diciembre de 2016 y 23 de enero de 2017, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional, en la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda las cuestiones sobre admisión “fuera de plazo” en el artículo 24.

En particular, en lo concerniente a las solicitudes presentadas con posterioridad a la finalización del plazo de presentación fijado en la convocatoria, el mencionado artículo dispone que:

*“1. Las solicitudes a las que se refiere este artículo se presentarán en la forma y lugares indicados en las disposiciones aprobadas por los respectivos Servicios Provinciales que serán expuestas en su tablón de anuncios y comunicadas a los centros.*

*2. Los Servicios Provinciales adjudicarán plaza a estas solicitudes siguiendo el orden de entrada de las mismas o mediante la aplicación de otros criterios de naturaleza socioeconómica o académica fijados en la orden anual de convocatoria del proceso de escolarización, y en función de las plazas vacantes existentes después de los plazos de matrícula. En el caso de existencia de vacantes, se tendrán en cuenta las preferencias de los solicitantes. En la resolución de adjudicación, se indicará el plazo de matrícula.*

*3. No se tramitarán solicitudes de cambio de centro dentro de la misma localidad y/o zona de escolarización a centros no incluidos en el impreso de la solicitud original ni aquellas que no justifiquen suficientemente las causas que determinan tal cambio, que serán valoradas por el Servicio Provincial. En el caso de solicitudes motivadas por cambio de domicilio con cambio de zona de escolarización o por otras circunstancias excepcionales sobrevenidas, deberá acreditarse dicha circunstancia.”*

En el presente supuesto, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, *“a mediados de octubre”*, se notifica a la familia que habían adjudicado plaza al alumno en el IES Río Gállego.

Y conforme a lo establecido en el artículo 24.2, se otorgaba un plazo de un solo día para formalizar la matrícula. Brevedad que estimamos es comprensible con el fin de que, cuanto antes, pudiera ser adjudicada a otro interesado la vacante resultante en uno u otro Centro.

Asimismo, en la notificación de la plaza adjudicada se hacía constar *“que si al día siguiente de recibir dicha carta no realizaba la matrícula perdería la plaza”*. Medida prevista en el artículo 23.2 del Decreto 30/2016: *“Si finalizado el plazo de matrícula no se hubiese formalizado ésta, decaerá el derecho a la plaza obtenida”*.

En consecuencia, habida cuenta de que el alumno *“quería seguir en el Colegio Santo Domingo de Silos, al que estaba adaptado y tenía todo el material comprado”*, la familia decide no formalizar la matrícula en el plazo señalado en la convicción de que esto implica la pérdida de la plaza adjudicada y, dado que el alumno está en edad de escolarización obligatoria, debe conllevar que siga escolarizado en el Centro en el que estaba cursando sus estudios, que es el Colegio Santo Domingo de Silos.

Mas, según el escrito de queja, *“el viernes 4 de noviembre el Director del Colegio Santo Domingo de Silos le dijo que ya no tenía plaza ya que le habían dado de baja al haberle adjudicado plaza en el IES Río Gállego”*.

A nuestro juicio, cuando se solicita un cambio de Centro para un alumno que está en edad de escolarización obligatoria, no se le puede dar de baja en el Centro de origen hasta tener conocimiento de que se ha formalizado su matrícula en el Centro de destino en el plazo otorgado para ello que, en el caso que nos ocupa, se reducía a un solo día.

Pese a ello, obviando que, de acuerdo con lo expresado en la correspondiente notificación, al no matricular al alumno en el Centro adjudicado la familia ha renunciado a dicha plaza, con fecha 16 de noviembre de 2016, la Directora del Servicio Provincial les reitera de nuevo que se ha adjudicado al alumno el IES Río Gállego, otorgando un nuevo plazo de matriculación, hasta el día 22 de noviembre.

Considerando lo establecido en la normativa de aplicación en cuanto a las solicitudes presentadas “fuera de plazo”, tras la adjudicación de una determinada plaza, la Administración ha de quedar a la espera y no dar de baja al alumno en el Centro de origen hasta que se formalice, en el plazo señalado en la resolución de adjudicación, su matrícula en el Centro de destino.

Es preciso tener en cuenta que, en caso contrario, decae el derecho a la plaza obtenida lo que, en nuestra opinión, implica su continuidad en el Centro donde ya estaba matriculado, especialmente si, como en el presente supuesto, se trata de un alumno en edad de escolarización obligatoria.

**Segunda.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de que, tras la adjudicación de plaza a una solicitud presentada con posterioridad a la finalización del plazo ordinario fijado en la convocatoria del procedimiento de escolarización, no se dé de baja al interesado en el Centro de origen hasta que se formalice, en el plazo señalado en la resolución de adjudicación, su matrícula en el Centro de destino.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, en cumplimiento de la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que: *“La adjudicación que realiza el Servicio Provincial es a una plaza solicitada por el interesado o sus representantes. En el momento en que se adjudica la vacante deseada por el solicitante se libera la plaza que ocupaba anteriormente, de esta forma se evita que ocupe dos plazas al mismo tiempo, ya que de no llevarse a cabo este procedimiento, las plazas podrían quedar ocupadas por duplicado sin generar vacantes, afectando a los legítimos intereses de otros solicitantes que podrían quedar sin adjudicación de plaza con el curso académico comenzado.”*

### 9.3.7 EXPEDIENTE DI-2473/2016-8

#### **Respuesta a solicitud de reconocimiento de experiencia docente en aulas externas**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 16 de marzo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a la falta de reconocimiento de la experiencia docente de quienes imparten enseñanzas de las aulas de escolarización externa, que atienden a alumnado de Educación Secundaria Obligatoria. Y, si bien la queja relata un caso concreto, se formula con objeto de que se dé *“inicio a las actuaciones necesarias para que les sea reconocida su experiencia docente a todos los Educadores y Educadoras que están, han pasado o estarán, en las Aulas de Escolarización Externa, Programas de Cualificación Específicos, Garantías Sociales, etc...”*.

En particular, en alusión a la situación de D. XXX, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“Tras diversas conversaciones telefónicas mantenidas desde diciembre de 2015 con el Servicio de Inspección Educativa del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, donde les manifestaba su deseo de que le fuese concedido el Visto Bueno a la experiencia docente que había acumulado, curso tras curso (certificable desde 1997) hasta la actualidad, se le instó a que llevase a cabo por escrito una solicitud y la entregase en el registro de dicho Servicio, dado que no parecía existir ningún inconveniente al respecto.*

*El interesado presentó la solicitud en el registro, acompañada de sus correspondientes certificados, todos ellos originales.*

*Allí se hacía constar que: Dada su formación como Maestro en Educación Primaria, se encuentra desarrollando su trabajo como docente en el Aula de Escolarización Externa del Centro Sociolaboral Almozara (Aula-Taller).*

*A través de los correspondientes certificados se verificaba que:*

*- El Centro Sociolaboral Almozara, estaba gestionado anteriormente por la Asociación Contra el Paro La Almozara, y actualmente por la Fundación Adunare mediante contrato con el Instituto Municipal de Empleo (Zaragoza Dinámica), organismo autónomo del Ayuntamiento de Zaragoza. En dicho contrato se especifica que el Centro Sociolaboral contempla entre sus actividades la de Aula Taller, Programa de*



*Escolarización Externa, para alumnos de la ESO que sean derivados directamente a esta modalidad externa por la Dirección del Servicio Provincial de Educación.*

*- Que el aludido forma parte del mismo como miembro del Equipo Educativo del Centro Sociolaboral desde Septiembre de 1994. Donde ha desarrollado tareas de Profesor de Formación Básica y de F.O.L en Programas de Garantía Social, de 1997 a 2003.*

*- Que desde el día 1 de Septiembre de 2003 y hasta la actualidad, imparte, ininterrumpidamente, las materias de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tutoría y Educación Física, del Programa de Escolarización Externa, correspondientes a contenidos curriculares propios de los niveles educativos de 1º y 2º de Educación Secundaria Obligatoria.*

*Igualmente se exponía:*

*Que es en virtud de la Orden de 30 de Julio de 2014, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte (BOA de 5 de Agosto), por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el enfoque inclusivo [actualizándose así la orden 1701 de 25 de Junio de 2001 (BOA de 6 de Julio) y la orden de 17 de Agosto de 2001 del Departamento de Educación y Ciencia (BOA de 7 de septiembre), que ya regulaban dichas actuaciones], donde se establece como medida de escolarización con carácter excepcional "las aulas externas al Centro en el que está escolarizado (el alumnado), tanto en Centros educativos como en establecimientos dependientes de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro". (Capítulo III, artículo 23, punto nº 10) Regulando así los procedimientos de funcionamiento e incorporación a dichos programas de alumnos de Educación Secundaria.*

*Puesto que,*

*el Aula Taller del Centro Sociolaboral se define así como una modalidad organizativa, de carácter externo en Educación Secundaria Obligatoria, siendo la última de las posibles actuaciones de carácter extraordinario que un centro de enseñanza puede llevar a cabo con el alumnado para dar respuesta a sus necesidades educativas específicas por razones sociales o culturales desfavorecidas o por problemas de adaptación escolar.*

*Y que,*

*dichas Aulas Externas vienen siendo subvencionadas por la Consejería de Educación a través del Ayuntamiento de Zaragoza como entidad promotora de los Centros Sociolaborales.*

*En virtud de todo lo anterior, el aludido solicitó*

*que le fuera notificada y reconocida la experiencia docente llevada a cabo en un Aula de Escolarización Externa y en los programas de Garantía Social, pudiendo así ser*

*tenida en cuenta de cara a su interés personal y ante las pertinentes baremaciones que departamentos educativos de administraciones públicas o privadas puedan realizar.*

*Para la cual, como ya se ha mencionado, adjuntó los certificados firmados y sellados por el Coordinador del Centro Sociolaboral Almozara, gestionado por Fundación Adunare, y promovido por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, y por la presidenta de ACOPAL donde se detallan las tareas, los niveles educativos impartidos y las fechas en las que se ha estado llevando a cabo dicha función docente.*

*El resultado obtenido fue que:*

*El día 6 de Octubre de 2016, tras continuos requerimientos realizados por parte del interesado, tanto por vía telefónica como personalmente, y de ser derivado continuamente del Servicio de Inspección Educativa a la Unidad de Programas Educativos, y viceversa, se le notificó, vía mensaje telefónico de voz, que se le había denegado la solicitud de otorgar el Visto Bueno a su experiencia docente acumulada durante 16 años; puesto que les era imposible constatarla. Otorgando la responsabilidad a la Unidad de Programas (y éstos a su vez a Inspección Educativa).*

*A pesar de contar sobre su mesa con las Certificaciones oportunas expedidas por el Servicio de Zaragoza Dinámica del Ayuntamiento de Zaragoza y por el Coordinador del Centro Sociolaboral.*

*Ante estos hechos, el interesado solicitó una entrevista personal con la Inspectora Jefa del Servicio Provincial de Educación, quien el día 7 de Octubre de 2016, también vía telefónica, le comunicó que no procedía dicha entrevista ya que únicamente iba a poder comunicarle que "ellos" no pueden constatar dicha experiencia docente, si no se la asegura la Unidad de Programas (quienes verbalizan que eso es labor de Inspección Educativa, y no suya).*

*Entiendo que la imposibilidad, por parte de la Administración, de atender los derechos de los ciudadanos, por su inoperancia, no puede ser un obstáculo para que éstos obtengan de ella lo que les corresponde, en igualdad de condiciones a otros administrados que realizan tareas similares."*

*En consecuencia, quien presenta la queja solicita "poner fin, de una vez y para siempre, al continuo desmerecimiento del que son parte los Educadores de las Aulas de Escolarización Externa de los Centros Sociolaborales, a pesar de la atención educativa que realizan diariamente con los alumnos que se hayan matriculados en los Centros Públicos y/o Concertados, regulados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA".*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 20 de octubre, 25 de noviembre de 2016 y 4 de enero de 2017, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Decreto 135/2014, de 29 de julio, por el que se regulan las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, aborda en el artículo 5 las cuestiones relativas a promoción y permanencia en el sistema educativo, y dispone al respecto que el Departamento competente en materia educativa desarrollará planes, programas y medidas de acción positiva que promuevan la permanencia y continuidad del alumnado en el sistema educativo.

Por lo que respecta a la etapa de educación secundaria obligatoria, nivel al que se alude en la queja, el artículo 5.2 de Decreto señala que se impulsará y regulará la implantación de programas y medidas específicos que permitan prevenir el abandono escolar así como el acceso y la continuidad en estudios postobligatorios.

Para el desarrollo y ejecución de lo previsto en el citado Decreto, la Orden de 30 de julio de 2014 regula medidas de intervención educativa, entre ellas, los programas de promoción de la permanencia en el sistema educativo, dirigidos al alumnado que presenta graves dificultades de adaptación escolar y riesgo evidente de abandono prematuro del sistema educativo con el objeto de acceder posteriormente a las diferentes modalidades formativas.

Con carácter general, está previsto que los directores de los centros que decidan desarrollar este programa remitan una solicitud al Titular del Servicio Provincial adjuntando la programación base del programa y, según lo dispuesto en el artículo 23.3 de dicha Orden, el Director del Servicio Provincial, previo informe de la Inspección educativa, resolverá sobre la puesta en funcionamiento del Programa, así como sobre la inclusión en ella de los alumnos propuestos.

No obstante, en el caso de alumnado con graves dificultades de inserción social o de adaptación al centro educativo, una vez agotadas todas las actuaciones específicas, y con el objeto de evitar procesos de desescolarización y posibilitar la permanencia y promoción en el sistema educativo, el artículo 23.10 de la Orden recoge la posibilidad de arbitrar con carácter excepcional medidas de escolarización en aulas externas al centro en el que está escolarizado, tanto en centros educativos como en establecimientos dependientes de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro.

En estos supuestos, la normativa exige que el procedimiento de funcionamiento e incorporación a estos programas desarrollados en aulas externas se haga conforme a lo indicado con carácter general, con las siguientes peculiaridades:

*“a) El informe previsto en el apartado 5.b) [Informe de la Inspección educativa valorando la corrección en el procedimiento seguido y si han sido respetados los derechos del alumno y de la familia] se sustituirá por el de una Comisión técnica provincial que estudiará la inclusión de los alumnos y realizará el seguimiento y evaluación del programa. Esta comisión estará formada por:*

*- El Jefe de la Unidad de Programas Educativos, o persona en quien delegue, que ejercerá como Presidente de la Comisión.*

*- Un inspector de Educación.*

*- Un director de Instituto de Educación Secundaria Obligatoria.*

*- Un profesor de enseñanza secundaria de orientación educativa de un Instituto de Educación Secundaria Obligatoria.*

*- Un representante de cada una de las entidades participantes en el programa.*

*b) Se constituirá una comisión de seguimiento formada por profesionales correspondientes al centro docente en el que está matriculado el alumno y el centro en el que se desarrollan las actividades, al objeto de realizar su seguimiento y evaluación.”*

Se advierte, por tanto, que tanto la Unidad de Programa Educativos como el Servicio de Inspección tienen competencias en esta materia, formando parte de esa Comisión técnica provincial que debe realizar el seguimiento y evaluación del programa desarrollado en un aula externa. Sin embargo, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, no actúan coordinadamente ni emiten informe alguno sobre esa petición de reconocimiento de la experiencia docente que solicita el interesado.

Habida cuenta de que el aludido en la queja dirige su solicitud de fecha 30 de agosto de 2016 a la “*Inspección educativa*”, entendemos que ese organismo debe dar respuesta al ciudadano, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que, análogamente a lo establecido en el artículo 42.1 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala que: “*La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación*”.

**Segunda.-** El procedimiento de funcionamiento e incorporación a los programas de escolarización desarrollados en aulas externas se ha de hacer conforme a lo indicado con carácter general, salvo las peculiaridades expuestas en el apartado anterior. En este sentido, el artículo 23.7 de la Orden de 30 de julio de 2014 dispone que:

*“La propuesta curricular de la programación base de estos programas tomará como referencia los objetivos y las competencias clave del currículo de la educación secundaria pudiéndose organizar a través de los ámbitos lingüístico y social, ámbito*

*científico tecnológico y ámbito tecnológico práctico. En este último podrán incluirse contenidos relacionados con las unidades de competencia correspondientes a alguna de las cualificaciones de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificación Profesional.”*

Se observa, por tanto, que se imparten enseñanzas del currículo de la educación secundaria. Y, conforme a lo dispuesto en el punto 9 del citado artículo, al finalizar el curso escolar, los alumnos incluidos en el programa recibirán la acreditación de los aprendizajes obtenidos en relación a las materias cursadas y a las competencias clave. Asimismo, recibirán un consejo orientador individualizado elaborado por el servicio de orientación del centro en colaboración con el profesorado implicado, en el que indiquen las diferentes alternativas formativas de continuidad para el curso siguiente.

Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, el aludido en la misma ha ejercido en el Aula Taller del Programa de Escolarización Externa, para alumnos de la ESO que son derivados directamente a esta modalidad externa por la Dirección del Servicio Provincial de Educación, impartiendo las materias de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tutoría y Educación Física de dicho Programa, correspondientes a contenidos curriculares propios de los niveles educativos de 1º y 2º de Educación Secundaria Obligatoria. Además, nos comunican que ha desarrollado tareas de Profesor de Formación Básica y de F.O.L. en Programas de Garantía Social de 1997 a 2003.

Con objeto de que se le reconociera esta experiencia docente, según el escrito de queja, a instancias del Servicio de Inspección Educativa del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, el interesado presentó la correspondiente solicitud de reconocimiento en el registro, acompañada de los certificados acreditativos originales.

Quien presenta la queja afirma que tras ser derivado continuamente el aludido del Servicio de Inspección Educativa a la Unidad de Programas Educativos, y viceversa, se le notificó, *“vía mensaje telefónico de voz”*, que se le había denegado la solicitud puesto que les era imposible constatar su experiencia docente.

**Tercera.-** La Ley 39/2015, entre las características generales para la práctica de las notificaciones, señala en el artículo 41.1 que éstas se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

No obstante lo anterior, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como en el caso que nos ocupa, el artículo 41.3 determina que *“la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel”*.

En el presente supuesto, examinada la solicitud que el interesado dirige a la Inspección, detectamos que no aporta correo electrónico alguno, sino que consigna en la misma su domicilio postal, por lo que entendemos que se le debía practicar la notificación por este medio y no *“vía mensaje telefónico de voz”*.

Es preciso tener en cuenta que, con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma (artículo 41.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Requisitos que entendemos no pueden quedar acreditados para su incorporación al expediente con un mensaje telefónico de voz.

Por otra parte, en casos como el que analizamos, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, *“... es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”* (Sentencia 232/92, de 14 de diciembre).

Afirma el citado Tribunal que la motivación *“debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos”* (Sentencia de 16 de junio de 1982).

Este conocimiento constituye, en definitiva, la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y éstos, a su vez, cumplan con la función que tienen encomendada constitucionalmente de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican (artículo 106.1 de la Constitución).

El Tribunal Constitucional enseña que *“... la facultad legalmente atribuida a un órgano (...) para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión firmemente adoptada, sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues solo así puede procederse a un control posterior de la misma, en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 CE”* (Sentencia 224/92, de 14 de diciembre).

Esta Institución sostiene que el sistema de garantías exige proporcionar una idea clara y completa de los fundamentos de la resolución adoptada para garantizar la seguridad jurídica del afectado. Si la motivación no se realiza con la amplitud necesaria, se restringen las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta a su derecho a no sufrir indefensión.

**Cuarta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad

Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

**2.-** Que se establezcan los requisitos para el reconocimiento de la experiencia docente a quienes han impartido enseñanzas en programas de escolarización desarrollados en aulas externas o en otros programas que promueven la permanencia de los alumnos en el sistema educativo, como los anteriores Programas de Garantía Social o los de Cualificación Específicos.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, en cumplimiento de la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

## **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica lo siguiente:

*“Desde la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación se ha establecido un procedimiento para solicitar la certificación del desarrollo de Programas de promoción de la permanencia en el sistema educativo (modalidad excepcional de escolarización externa).*

*A petición de los interesados, se realizará petición escrita del responsable de cada Centro Sociolaboral, con el Vº Bº del responsable del Ayuntamiento, al Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.*

*Dicho Servicio Provincial certificará que el Centro Sociolaboral ha colaborado durante el curso concreto en el desarrollo de dichos programas, en la atención a alumnado de ESO matriculado en centros docentes del ámbito de este Servicio Provincial.*

*Este procedimiento establecido desde este Departamento ha sido puesto en conocimiento del responsable de las Aulas Externas del Ayuntamiento en reunión mantenida con el mismo el 28 de marzo de 2017.”*



### **9.3.8 EXPEDIENTE DI-390/2017-8**

#### **Alegaciones al Proyecto de Orden de admisión en primer ciclo de Educación Infantil**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 20 de marzo de 2017

Por Resolución de 3 de marzo de 2017, del Director General de Planificación y Formación Profesional, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 13 de marzo de 2017, se somete a información pública el proyecto de Orden por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha Resolución concede un plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la misma en el Boletín Oficial de Aragón, para formular las alegaciones u observaciones que se consideren oportunas respecto al contenido del mencionado proyecto.

Con fecha 9 de marzo de 2017 tiene entrada en esta Institución el escrito que nos remite la Dirección General de Planificación y Formación Profesional / Servicio de Régimen Jurídico de Centros Docentes, Registro y Escolarización, comunicando la próxima publicación de la citada Resolución, para el cumplimiento del trámite de audiencia previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

En relación con el texto del citado proyecto de Orden, esta Institución valora muy positivamente el interés de la Administración educativa por introducir cambios en la normativa de aplicación que redunden en un mejor funcionamiento del procedimiento en beneficio de los numerosos ciudadanos que cada año participan en el mismo para obtener plaza en el primer ciclo de Educación Infantil.

Además, es plausible que el proyecto de Orden tome en consideración la situación de las familias a las que la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón califica como de consideración especial que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43.1, son aquellas que deben tener una atención prioritaria y/o específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, por requerir la adopción de medidas singularizadas derivadas de su situación sociofamiliar. Grupos de familias que, según explicita el artículo 44 de la mencionada Ley, son:

- a) Familias numerosas.*
- b) Familias monoparentales.*
- c) Familias con mayores a cargo.*
- d) Familias con personas con discapacidad.*

*e) Familias con personas dependientes a cargo.*

*f) Familias en situación de vulnerabilidad.”*

Asimismo, observamos que se precisan conceptos que en la aplicación de la norma podrían suscitar confusión, como es el caso de lo que se entiende por unidad familiar, o condiciones para obtener la puntuación que se otorga a una familia monoparental, o esa ampliación de la consideración de hermanos respecto de los supuestos previstos legalmente.

Se advierte que, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del proyecto de Orden, su ámbito de aplicación se extiende a los Centros de Educación Infantil y Primaria autorizados por el Departamento competente en materia de educación no universitaria para la impartición del último año del primer ciclo de Educación Infantil y Primaria.

Esta Institución considera que posibilitar que se imparta el tercer curso de Educación Infantil de primer ciclo en Centros de Educación Infantil y Primaria tiene especial interés en aquellas zonas que no disponen de oferta alguna de Educación Infantil de primer ciclo, para niños de 0 a 3 años. En este sentido, entendemos que es una medida que redundará en beneficio de los menores residentes en dichas zonas considerando la importante función integradora y de compensación de desigualdades que ejerce la educación temprana, y habida cuenta de que la escolarización en la primera infancia desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial dado que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo.

Por otra parte, examinado detenidamente el articulado del proyecto de Orden, constatamos que no hace mención alguna a la documentación acreditativa que se ha de adjuntar a la solicitud a fin de que, en el supuesto de que el número de solicitudes sea superior al de plazas disponibles, los Centros puedan proceder a la valoración de las solicitudes presentadas de conformidad con los criterios reflejados en el proyecto de Orden:

a) Miembros que trabajan en la unidad familiar

b) Rentas anuales de la unidad familiar

c) Existencia de hermanos matriculados en el centro

d) Padres o tutores que desarrollen su trabajo en las instalaciones del centro en régimen laboral o funcionarial

e) Situación de familia numerosa

f) Condición reconocida de discapacitado físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno

g) Familias monoparentales

Visto lo cual, estimamos oportuno sugerir la inclusión de un nuevo artículo en la redacción definitiva de la Orden, relativo a documentación a aportar por los participantes en el procedimiento, en el que se detallen los documentos oficiales que, para cada uno de los criterios a baremar expuestos, permitirían justificar el cumplimiento del requisito correspondiente.

### **Respuesta de la administración**

Se observa que la Orden ECD/606/2017, de 3 de mayo (publicada en el BOA de 12 de mayo), por la que se regula la la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, no hace mención alguna a la documentación a aportar por los participantes en el procedimiento, en el que se detallen los documentos oficiales que, para cada uno de los criterios a baremar expuestos, permitirían justificar el cumplimiento del requisito correspondiente.

### 9.3.9 EXPEDIENTE DI-2691/2016-8

#### Denegación de ayuda por no acreditar la custodia del menor

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 24 de marzo de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la denegación de la ayuda de comedor escolar solicitada para el menor XXX, señalando como causa “no acreditar la custodia del menor”. Transcurridos unos días desde la denegación de la ayuda, con fecha 21 de octubre de 2016, la sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 5, copia de la cual se adjunta a la queja, que falla la adopción de determinadas medidas definitivas en relación con XXX, entre ellas, que el menor continuará bajo la custodia de su madre.

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que se revise la denegación de la ayuda. Nos informan que sin esa ayuda la familia no podrá dejar a XXX en el comedor escolar, siendo que su hermano YYY es usuario del citado servicio en el mismo Centro, como beneficiario de la correspondiente ayuda.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos remite la siguiente información:

*“Mediante Orden de 31 de mayo de 2016, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, se convocaron becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017. Dicho procedimiento fue resuelto mediante Orden de 29 de agosto de 2016, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.*

*Asimismo, por Orden de 31 de mayo de 2016, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, se convocaron ayudas para la adquisición de material curricular de alumnado escolarizado en etapas obligatorias de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017. Dicho procedimiento fue resuelto mediante Orden de 18 de octubre de 2016, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.*

*Examinado el expediente administrativo, consta que la interesada presentó en tiempo y forma solicitud conjunta de beca de comedor escolar y de ayuda de material curricular para el alumno YYY, y solicitud de beca de comedor referida a XXX, ambos alumnos del CEIP AAA de Zaragoza.*

*La solicitud conjunta de YYY figuró como admitida tanto en las propuestas provisionales de resolución, dictadas el 15 de julio de 2016 por el Director General de Innovación Equidad y Participación y publicadas en tal fecha en el portal [www.educaragon.org](http://www.educaragon.org), como en las Ordenes por la que se resolvieron los procedimientos administrativos, siendo concedida una ayuda de material curricular por importe de 160 euros y una beca de comedor escolar por un total de 860 euros.*

*Sin embargo, la solicitud de XXX no fue estimada ni en la propuesta provisional de resolución ni en la Orden de resolución del procedimiento administrativo, al no quedar debidamente acreditada la custodia del menor.*

*La interesada efectuó con fecha 20 de julio de 2016 alegaciones a la propuesta provisional de resolución, que no fueron tenidas en consideración, ya que solo se acreditó la custodia de uno de los hijos, esto es, de YYY.*

*Posteriormente, no se interpuso recurso de reposición contra la Orden de 29 de agosto de 2016, por la que se resuelve la convocatoria de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017, por lo que la documentación justificativa no se presentó a través de los cauces procedimentales oportunos. Por lo tanto, al no quedar acreditada la custodia del menor en el expediente administrativo, no se pudo estimar la solicitud de la interesada.*

*De la misma manera, cabe señalar que estamos ante un procedimiento de convocatoria de subvenciones en régimen de libre concurrencia, tal y como señala el apartado primero de ambas convocatorias, y que los requisitos contemplados en las mismas deben ser exigidos a todos los solicitantes por igual.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 27 de la Constitución española reconoce el derecho universal a acceder a una educación básica, gratuita y obligatoria. Mas para fomentar que todos los ciudadanos puedan ejercer ese derecho en condiciones de igualdad, se han de arbitrar todos los medios necesarios y remover los obstáculos que puedan impedir la consecución de ese mandato constitucional.

Por otra parte, el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, entre los fines a los que debe orientarse el sistema educativo español, señala expresamente “*el pleno desarrollo de la personalidad*” de los alumnos.

En este mismo sentido, el artículo 20.1 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, dispone que todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna, tienen derecho a recibir una educación que les garantice el desarrollo libre, integral y armónico de su personalidad.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 14 de abril de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, afirma que el servicio complementario de comedor escolar contiene elementos fundamentales de educación para la salud, educación para la convivencia y educación para el ocio y tiempo libre, elementos importantes en la formación integral de los alumnos y que contribuye al pleno desarrollo de la personalidad de los mismos.

Así, el Tribunal Supremo en la citada Sentencia expresa que *“es indiscutible el carácter de elemento esencial e integrado del referido servicio para el adecuado ejercicio del constitucionalmente reconocido derecho a la educación”*.

Tampoco podemos obviar la importante función que el comedor escolar desempeña para los menores inmersos en una situación de desventaja social y económica. En estos supuestos, el comedor escolar constituye un factor integrador que complementa las actividades lectivas ordinarias e incide en elementos formativos esenciales, potenciando la socialización y favoreciendo la adquisición de determinados hábitos higiénicos saludables.

En esta misma línea, la Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón señala que el comedor de los centros educativos es un marco de convivencia que proporciona orientación en materia de educación para la salud, educación para la responsabilidad, educación para la convivencia y educación para el ocio.

Entendemos, por tanto, que se han de arbitrar los medios necesarios para facilitar el acceso al servicio de comedor escolar, especialmente en el caso de los alumnos provenientes de sectores desfavorecidos de nuestra sociedad; y, a fin de garantizar la gratuidad del servicio a las familias que se encuentren en una situación más precaria, es plausible que se concedan ayudas de comedor escolar.

**Segunda.-** Por Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017. En particular, la base sexta aborda la determinación de la unidad familiar y, a los efectos que aquí interesan, el tercer punto señala que la separación o divorcio se acreditará mediante la siguiente documentación:

*“a) En la separación de hecho, se deberá presentar fotocopia compulsada o certificación acreditativa del documento notarial completo, del justificante de interposición de demanda de separación o de otros documentos que avalen dicha situación. Se equiparán a la situación de separación de hecho las situaciones de violencia de género acreditadas mediante orden judicial de protección a favor de la*

*víctima o sentencia condenatoria por hechos constitutivos de violencia de género cuando en la misma se acuerden medidas de protección a la víctima.*

*b) Si la separación fuera legal o divorcio, deberá presentarse la fotocopia compulsada o certificación acreditativa de la sentencia judicial completa que determine la misma o del convenio regulador debidamente sellado y diligenciado, de manera que tanto si se presenta un documento como si se presenta otro, deberá constar la custodia del menor.*

*c) En el resto de supuestos de no convivencia con hijos/as en común, se deberá presentar fotocopia compulsada o certificación acreditativa del documento notarial completo o del justificante de interposición de demanda de pensión de alimentos a favor de hijos/as menores de edad, documento notarial de autorización de salida del país de origen y residencia en España del progenitor/a que no solicita la ayuda, o documento emitido por organismo oficial que avale cualquiera de estas situaciones.”*

En el caso que nos ocupa, en el momento de formular la solicitud de la beca de comedor para XXX la madre no dispone del documento que le permita acreditar la custodia del menor. En consecuencia, la propuesta de resolución provisional que se formula, conforme a lo dispuesto en el primer punto del apartado duodécimo de la Orden, especifica la desestimación de la ayuda solicitada para el menor aludido.

Contra dicha resolución provisional, la Orden prevé que los interesados puedan subsanar los defectos observados y presentar las alegaciones oportunas, mediante la aportación de la documentación que estimen adecuada, para lo cual les concede un plazo de diez días hábiles (apartado duodécimo, punto 3). Así, en el supuesto que analizamos, la madre presenta un escrito de alegaciones que ponen de manifiesto su precaria situación socioeconómica, mas tampoco puede aportar en esas fechas el documento exigido para acreditar la custodia del menor.

Pese a las circunstancias que la madre expone en su escrito de alegaciones -copia del cual obra en el expediente que se tramita en esta Institución y que no reproducimos para salvaguardar su derecho a la intimidad personal y familiar-, en la resolución definitiva de Ayudas de Comedor 2016/2017 la solicitud aparece “*denegada por no acreditar la custodia del menor*”.

**Tercera.-** En su informe de respuesta, la Administración educativa nos comunica que “*no se interpuso recurso de reposición contra la Orden de 29 de agosto de 2016, por la que se resuelve la convocatoria de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017, por lo que la documentación justificativa no se presentó a través de los cauces procedimentales oportunos. Por lo tanto, al no quedar acreditada la custodia del menor en el expediente administrativo, no se pudo estimar la solicitud de la interesada*”.

Es cierto que el punto 4 del apartado decimotercero de la Orden de convocatoria de las becas de comedor prevé la interposición de un recurso potestativo de reposición ante la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, otorgando para ello un plazo de un mes desde la publicación de la Orden por la que se resuelve la convocatoria en el Boletín Oficial de Aragón.

Asimismo, en la resolución definitiva de cada solicitud concreta, bajo el epígrafe “¿Cómo presentar un recurso?” consta lo siguiente:

*“La presentación de recursos se realizará por escrito presentado en cualquier registro administrativo y dirigido a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte. El plazo para presentar reclamaciones se extiende desde el viernes 2 de septiembre al sábado 1 de octubre de 2016 inclusive”.*

No obstante, en el presente supuesto se advierte la imposibilidad de presentar la documentación acreditativa de la custodia del menor en esas fechas, habida cuenta de que es posterior (21 de octubre de 2016) la Sentencia 517/2016 del Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Zaragoza, que falla la adopción de determinadas medidas definitivas en relación con XXX, entre ellas, que el menor “continuará bajo la custodia” de su madre.

En el Fundamento de Derecho Primero de la citada Sentencia se señala que: “La guarda y custodia del hijo XXX (2012), se va a atribuir a la madre. En este sentido no se discute esta cuestión y se da respaldo a la situación de hecho existente”.

Es decir, dadas las circunstancias en las que se encontraba su padre - circunstancias que fueron puestas de manifiesto en el escrito de alegaciones que la madre presentó con fecha 20 de julio de 2016-, el menor ya estaba de hecho bajo la custodia de la madre. Situación de hecho que la Administración no tuvo en cuenta en el momento de resolver la convocatoria de ayudas de comedor escolar.

**Cuarta.-** En el informe reproducido en el tercer antecedente de esta resolución, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte concluye que los requisitos reflejados en la Orden de convocatoria deben ser exigidos a todos los solicitantes por igual.

Esta Institución comparte plenamente esa afirmación, mas entiende que se ha de dar una solución satisfactoria a problemas como el planteado en este expediente, que hace referencia a una familia con derecho a obtener la ayuda de comedor escolar debido a su situación de necesidad, ayuda que la Administración le deniega por no presentar en el plazo fijado una sentencia judicial dictada con posterioridad a la finalización de dicho plazo.

A nuestro juicio, con carácter general, ante situaciones como la planteada en este expediente, estimamos que debería existir la posibilidad de condicionar la concesión de la ayuda, y demorar el pago de la misma, hasta que los interesados presenten toda la documentación requerida en la convocatoria.



### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte revise la denegación de la ayuda de comedor escolar en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

**2.-** Que la Administración estudie la conveniencia de modificar la normativa de aplicación a fin de que, con carácter general, en casos como el que nos ocupa, se pudiera condicionar la concesión de la ayuda, y demorar el pago de la misma, hasta que los interesados presenten toda la documentación requerida en la convocatoria.

#### **Respuesta de la administración**

Pese a haber reiterado a la Administración educativa la necesidad de conocer su posición respecto de la sugerencia formulada, no hemos recibido respuesta alguna.

### **9.3.10 EXPEDIENTE DI-1095/2017-8**

#### **Supresión de unidades en centros concertados**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 4 de abril de 2017

#### **I. Antecedentes**

**1.-** Han tenido entrada en esta Institución 25 quejas, 22 individuales y 3 colectivas, que muestran su disconformidad con la supresión de vías en centros concertados anunciada por el Gobierno de Aragón. En particular, la queja presentada por cinco colectivos de distintos estamentos de la enseñanza concertada, que ha quedado registrada con el número de referencia arriba expresado, nos traslada las siguientes alegaciones:

*“PRIMERA.- Las organizaciones comparecientes representan a más de 100 colegios concertados en los que se escolarizan más de 55.000 alumnos de enseñanzas no universitarias, procedentes de 35.000 familias, en los que prestan sus servicios 5.000 trabajadores aproximadamente, atendiendo de esta forma al 30% aproximadamente de los alumnos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, de los cuales, más del 25% lo hacen en niveles concertados.*

*SEGUNDA.- Desde mediados de los años 80, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE), la inmensa mayoría de estos colegios se acogieron al régimen de conciertos, que han venido renovando de manera "automática", al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos, atendiendo a la demanda social, según dispone el artículo 109.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, habiéndose extinguido durante este período igualmente el concierto educativo en aulas que no contaban con la citada demanda social, bien por causas demográficas, bien porque las familias no elegían el Centro.*

*TERCERA.- En el último proceso de admisión de alumnos, correspondiente al curso 2016/17, según noticia publicada en el Heraldo de Aragón del pasado 12 de marzo, de las 3.506 plazas que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ofertó para el curso 1º de Educación Infantil en centros concertados, fueron ocupadas 3.440 plazas, como consecuencia del derecho de elección que ejercieron en aquel momento las familias afectadas, ocupando en el caso de los centros públicos, 5.424 plazas, de las 6.695 vacantes ofertadas, quedando de esta manera 1.271 plazas sin ocupar.*

*CUARTA.- Según datos del Instituto Nacional de Estadística, para la Comunidad Autónoma de Aragón, el número de nacimientos en 2013, que se corresponde con los alumnos que en el curso 2016/17 comenzaban su escolarización en 1º curso de Educación Infantil, alcanzó los 11.662, ascendiendo a 11.602 en 2014, que serán los que se*

escolaricen en este nivel educativo en el próximo curso 2017/18, no existiendo por ello una variación demográfica sustancial que justifique la reducción de conciertos educativos.

En este sentido, el artículo 15.2 de la Ley Orgánica 1/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), expresamente establece que "el segundo ciclo de Educación Infantil será GRATUITO", incidiendo en que "a fin de atender las DEMANDAS DE LAS FAMILIAS, las Administraciones educativas garantizarán una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y CONCERTARÁN CON CENTROS, en el contexto de su programación educativa".

QUINTA.- A mayor abundamiento, el preámbulo de la LODE establece que la "libertad de enseñanza, ha de entenderse en un sentido amplio y no restrictivo, como el concepto que abarca todo el conjunto de libertades y derechos en el terreno de la educación. Incluye, sin duda la libertad de crear centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio, que se halla recogida y amparada en el Capítulo III del Título I. Incluye, asimismo, la capacidad de los padres de poder elegir para sus hijos Centros Docentes distintos de los creados por los poderes públicos, así como la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, tal como se recoge en el Artículo 40. Pero la libertad de enseñanza se extiende también a los propios profesores, cuya libertad de cátedra está amparada por la Constitución por cuanto constituye principio básico de toda sociedad democrática en el campo de la educación. Y abarca, muy fundamentalmente, a los propios alumnos, respecto de los cuales la protección de la libertad de conciencia constituye un principio irrenunciable que no puede supeditarse a ningún otro".

Del mismo modo, la LOE (texto consolidado) en su preámbulo establece que "La Constitución española reconoció la existencia de una doble red de centros escolares, públicos y privados, y la Ley Orgánica del Derecho a la Educación dispuso un sistema de conciertos para conseguir una prestación efectiva del servicio público y social de la educación, de manera gratuita, en condiciones de igualdad y en el marco de la programación general de la enseñanza. Ese modelo, que respeta el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, ha venido funcionando satisfactoriamente, en líneas generales, aunque con el paso del tiempo se han manifestado nuevas necesidades. Una de las principales se refiere a la distribución equitativa del alumnado entre los distintos centros docentes.

Con la ampliación de la edad de escolarización obligatoria y el acceso a la educación de nuevos grupos estudiantiles, las condiciones en que los centros desarrollan su tarea se han hecho más complejas. Resulta, pues, necesario atender a la diversidad del alumnado y contribuir de manera equitativa a los nuevos retos y las dificultades que esa diversidad genera. Se trata, en última instancia, de que todos los centros, tanto los de titularidad pública como los privados concertados, asuman su compromiso social con la educación y realicen una escolarización sin exclusiones, acentuando así el carácter complementario de ambas redes escolares, aunque sin perder su singularidad. A cambio, todos los centros sostenidos con fondos públicos deberán recibir los recursos materiales y

*humanos necesarios para cumplir sus tareas. Para prestar el servicio público de la educación, la sociedad debe dotarlos adecuadamente.", señalando la página 10 de dicho preámbulo que "El título IV trata de los centros docentes, su tipología y su régimen jurídico, así como de la programación de la red de centros desde la consideración de la educación como servicio público. Asimismo, se establece la posibilidad de que los titulares de los centros privados definan el carácter propio de los mismos respetando el marco constitucional. Los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas podrán acogerse al régimen de conciertos, estableciéndose los requisitos que deben cumplir los centros privados concertados."*

*SEXTA.- De esta forma, y en desarrollo de los preámbulos citados, la LOE en su artículo 1.q) consagra q) La libertad de enseñanza, que reconozca el derecho de los padres, madres y tutores legales a elegir el tipo de educación y el centro para sus hijos, en el marco de los principios constitucionales, disponiendo el artículo 2.bis de la citada Ley Orgánica que El funcionamiento del Sistema Educativo Español se rige por los principios de calidad, cooperación, equidad, libertad de enseñanza, mérito, igualdad de oportunidades, no discriminación, eficiencia en la asignación de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas.*

*Es por ello, por lo que el artículo 108.4 de la LOE establece que: La prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados, afirmando el apartado 6 de este precepto que: Los padres o tutores, en relación con la educación de sus hijos o pupilos, tienen derecho, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a los que se refiere el apartado 3 del presente artículo.*

*En consecuencia, el artículo 116.1 de la LOE dispone que: Los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en esta Ley y satisfagan necesidades de escolarización, en el marco de lo dispuesto en los artículos 108 y 109, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos, sin que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. Los centros que accedan al régimen de concertación educativa deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el correspondiente concierto.*

*SÉPTIMA.- Pese a todo lo manifestado, el pasado 6 de marzo se publicó en los medios de comunicación que "la concertada es el principal escollo para que el PSOE y Podemos negocien las cuentas" (Heraldo de Aragón), manifestando dicha noticia que "la mayor discrepancia está en la concertada y en el cierre o no de aulas públicas en determinados sectores. El PSOE acepta la reclamación de Podemos de dejar de renovar conciertos educativos en primer curso de infantil en aquellas zonas donde podría suponer el cierre de vías en la pública y que los polemistas calculan en 28, mientras que para los socialistas bastaría con suprimir unidades en el primer año para evitar daños a muchas familias" (sic).*

OCTAVA.- Por su parte, el pasado 5 de enero, se publicó en el BOA, la Orden ECD/1952/2016, de 27 de diciembre, por la que se convoca el procedimiento para el acceso, la renovación y modificación de los conciertos educativos, para el curso académico 2017/2018, en cuya Base 9ª establece que la duración de los conciertos educativos tendrán una vigencia máxima de cuatro años (hasta el curso escolar 2020-2021), ampliándose hasta el curso escolar 2022-2023, en el caso de los conciertos de Educación Primaria.

A estos efectos, siguiendo el procedimiento legalmente establecido, durante el mes de enero (Base 2), los centros solicitaron la renovación de sus conciertos educativos, sin que a fecha de hoy se hayan reunido las Comisiones Provinciales de Conciertos -salvo para constituirse-, a pesar de que la Base 5ª de la Orden determina que antes del 28 de febrero, los Servicios Provinciales de Educación tendrán que remitir a la Dirección General de Planificación y Formación Profesional un informe con la propuesta de las Comisiones Provinciales, de manera que a los centros tampoco se les ha notificado ninguna resolución provisional (Base 6).

NOVENA.- A pesar de ello, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en las reuniones mantenidas con las organizaciones del sector de la concertada, ya ha manifestado verbalmente que es su intención el cierre de 9-10 aulas de 1º curso de Educación Infantil a partir del curso 2017/18, lo que inevitablemente implica que en los próximos años, los centros afectados irán perdiendo un aula, hasta un total de 13, que se corresponden con 3 aulas de Educación Infantil, 6 aulas de Educación Primaria y 4 aulas de Educación Secundaria Obligatoria, esto es, una vía completa.

Ahora bien, no hay ninguna causa que justifique esta medida, ya que existe demanda por parte de las familias, tal y como se ha expuesto.”

En consecuencia, los colectivos presentadores de esta queja solicitan que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte “permita a los centros concertados concurrir al próximo proceso de admisión de alumnos, con el mismo número de aulas que en el curso actual, de modo que sea la demanda social, la que determine el mantenimiento o no de aulas concertadas”. E invocan la jurisprudencia del Tribunal Supremo, citando las Sentencias de 25 de mayo de 2016, y más recientemente la de 13 de febrero de 2017, en las que la Sala Tercera del Tribunal Supremo manifiesta que:

“Esta Sala Tercera ha declarado que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada (...)

(...)De modo que el legislador ha considerado, a los efectos del artículo 27.4 de la CE, que la "la enseñanza básica obligatoria y gratuita", a que se refiere dicha norma constitucional, se presta por los centros públicos y los privados concertados. Se dibuja, de este modo, para dicha enseñanza, insistimos, un sistema dual en el que ambos tipos de centros coincide en la relevante prestación del servicio público de la educación.

*Conviene añadir que efectivamente en la programación de la red de centros rige la armonización para garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales de alumnos, alumnas, padres, madres y tutores legales (artículo 109.1). Por lo que dicha programación, a la que ya se refería el artículo 15, ha de hacerse tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social (artículo 109.2). Con sujeción a dichos principios, se regula el régimen de conciertos, para los años de duración de la enseñanza gratuita, cuando se satisfagan necesidades de escolarización (artículo 116.1)*

*En fin, la solución contraria a la que sostenemos determinaría que la Administración educativa podría ir incrementado plazas en los centros públicos, y correlativamente suprimir unidades en los centros privados concertados (a pesar de que la demanda de los mismos se mantenga o se incremente y se cumpla la ratio profesor/alumnos), haciendo desaparecer esa necesidad de escolarización, y por dicha vía, derogar el sistema de conciertos previsto en la ley. Esta consecuencia distorsiona y vulnera el sistema que traza la Ley Orgánica de Educación, violenta el régimen dual que regula y se apoya en el principio de subsidiariedad que esta Sala Tercera ya ha desautorizado.”*

**2.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he acordado admitirlo a mediación con la finalidad de dirigir la presente sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución valora positivamente la generalización de la educación desde los 3 años de edad, para lo cual la Administración educativa aragonesa garantiza la existencia de plazas suficientes, otorgando un puesto escolar a todos los solicitantes, incluso a quienes se incorporan a nuestro sistema educativo en cualquier momento del año, fuera del plazo ordinario establecido para ello.

Asimismo, estimamos que es plausible adoptar medidas en defensa de la escuela pública mas, a nuestro juicio, no debe hacerse en detrimento de la escuela privada concertada habida cuenta de que, conforme a lo establecido en el artículo 108.4 de la redacción original de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), *“la prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados”*.

Lo que vamos a analizar seguidamente no es tanto la oportunidad política de la decisión que supone que, a priori, se supriman exclusivamente aulas de la enseñanza concertada, sino si se está respetando el bloque de legalidad en materia de enseñanza.

Si nos atenemos a lo dispuesto en el artículo 109.2 de la Ley Orgánica de Educación, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe programar la oferta educativa de las enseñanzas que la citada Ley declara gratuitas -entre ellas el nivel

que nos ocupa, segundo ciclo de Educación Infantil-, *“tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social”*.

En consecuencia, consideramos que antes de proceder a cualquier reajuste de unidades escolares, se ha de tener conocimiento de esa demanda social; y esta solamente se podrá conocer cuando las familias presenten sus solicitudes en el proceso de escolarización.

A nuestro juicio, deberían ofertarse en el próximo proceso todas las vías que están funcionando en la actualidad en centros públicos y privados concertados, y posteriormente, suprimir aquellas aulas que no han sido solicitadas por las familias participantes en el proceso. No obstante lo cual, entendemos que se deben hacer excepciones con aquellas aulas que prestan un servicio de índole social, aun cuando no hayan tenido suficiente demanda.

Y aun cuando la programación de la oferta educativa en la red de centros que prestan el servicio público de la educación, tanto centros públicos como centros privados concertados, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en nuestra opinión, cualquier reajuste en dicha programación de puestos escolares debe realizarse desde el diálogo y el entendimiento entre todos los sectores afectados, dado que una posición de enfrentamiento podría derivar en la nunca deseable judicialización de un problema educativo y, en su caso, conducir a que se declarase nulo el proceso de escolarización.

**Segunda.-** La cuestión planteada en estos expedientes ha sido objeto de múltiples pronunciamientos judiciales, favorables a la pretensión de quienes presentan estas quejas en aquellos casos en que se constata suficiente demanda social. Así, el Tribunal Supremo, en su Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo -que falla anular la denegación de una unidad de segundo ciclo de Educación Infantil- fundamenta su fallo en Fundamentos de Derecho, parte de los cuales reproducimos a continuación:

*“La cuestión que también se suscita es ... si puede denegarse una unidad, con motivo de la renovación de un concierto educativo suscrito con anterioridad, porque no cumple el requisito de satisfacer necesidades de escolarización ..., cuando hay vacantes suficientes en los centros públicos, debido al descenso demográfico en la localidad, y según el principio de economía y eficiencia, que expresa la motivación de la orden de renovación del concierto.*

*De modo que no se trata ahora ... de determinar la legalidad del impacto que sobre la renovación del concierto, y sobre las necesidades de escolarización, tiene el descenso demográfico cuando éste se traduce en una reducción del número de solicitudes del centro privado concertado.*

*El supuesto que resuelve la sentencia ahora impugnada es diferente. El descenso demográfico no se ha traducido en una reducción de las solicitudes en el centro privado concertado, pues había 51 solicitudes para dos unidades, lo que arroja más de 25*

*alumnos por clase, alcanzando la ratio profesor/alumnos. A pesar de ello se suprime una unidad y se derivan al centro público 26 alumnos al haber allí plazas libres suficientes ...*

*La interpretación, por tanto, que subyace en la motivación que la Administración esgrime en la orden impugnada en la instancia, sobre el requisito de la satisfacción de necesidades de escolarización, se concreta en que la llamada que hace la Ley Orgánica de Educación a los centros privados concertados, únicamente debe producirse, cuando no hay plazas vacantes para escolarizar en los centros públicos, pues cuando hay vacantes en estos centros han de suprimirse las plazas de los centros privados concertados. Se sigue, por tanto, un principio de subsidiariedad de la enseñanza privada concertada respecto de la enseñanza pública, pues aquella sólo debe intervenir cuando está no alcance la plena y completa escolarización.*

*Pues bien, bastaría para desautorizar dicha interpretación con señalar que esta Sala Tercera ha declarado que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada. Nos referimos a nuestras Sentencias de 6 de noviembre de 2008 y de 18 de enero de 2010, al concluir la primera de ellas, y reiterar la segunda, que "Esa afirmación no puede compartirse porque es contraria a la letra y al espíritu de la Constitución y de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación". La afirmación a que se refiere es la alusión expresa que hacía la sentencia de instancia, que fue casada, al principio de subsidiariedad."*

Tras concluir que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada, la mencionada Sentencia del Tribunal Supremo reconoce que la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación y la Ley Orgánica de Educación establecen un régimen dual para la prestación del servicio público educativo, y señala expresamente que *"el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública"*. A este respecto, dicha Sentencia prosigue afirmando que:

*"Así se pone de manifiesto en la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación cuando, en su exposición de motivos, declara que aunque hay centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y hay centros sostenidos con fondos públicos, dentro de estos están los centros concertados y los de titularidad pública. Calificando dicha red como una "red dual integrada por estos dos últimos tipos de centros" (privados concertados y públicos) ...*

*A partir de entonces, y a pesar de la constante sucesión normativa en la materia, lo cierto es que el sistema ha seguido sustentándose, por designio del legislador, sobre las dos columnas representadas por los centros privados concertados y por los centros públicos ...*

*La Ley Orgánica de Educación de 2006, de aplicación al caso, mantiene en lo esencial ese sistema dual. Ya anuncia, respecto del segundo ciclo de educación infantil, que "a fin de atender las demandas de las familias, la Administraciones educativas*



*garantizarán una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y concertarán con centros privados, en el contexto de su programación educativa" (artículo 15).*

*Acorde con dicha previsión, en el título IV de dicha Ley Orgánica, cuando se regula el género de los centros docentes, se establecen como especies relevantes a los efectos de la "prestación del servicio público de la educación", que ahora importa, a los centros públicos y los privados concertados (artículo 108.4).*

*.../...*

*Conviene añadir que efectivamente en la programación de la red de centros rige la armonización para garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales de alumnos, alumnas, padres, madres y tutores legales (artículo 109.1). Por lo que dicha programación, a la que ya se refería el artículo 15, ha de hacerse tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social (artículo 109.2). Con sujeción a dichos principios, se regula el régimen de conciertos, para los años de duración de la enseñanza gratuita, cuando se satisfagan necesidades de escolarización (artículo 116.1).*

*Ahora bien, estas necesidades de escolarización no se encuentran desvinculadas, en definitiva, de los principios que se relacionan en expresados artículos 108 y 109, al contrario, constituyen su marco de aplicación, singularmente en la referencia a la dualidad que establece y a su dosificación en función de la "demanda social". El contenido de dichos preceptos proporciona, por tanto, el hábitat imprescindible para interpretar y determinar el alcance de dicha exigencia. Además, el citado artículo 116.1 añade que, en esos casos, podrán acogerse al régimen de conciertos, de modo que regula un momento temporal diferente al de la renovación al que se refiere la orden impugnada en la instancia, cuando hay un concierto ya suscrito, según figura en el encabezamiento de dicha orden.*

*En fin, la solución contraria a la que sostenemos determinaría que la Administración educativa podría ir incrementando plazas en los centros públicos, y correlativamente suprimir unidades en los centros privados concertados (a pesar de que la demanda de los mismos se mantenga o se incremente y se cumpla la ratio profesor/alumnos), haciendo desaparecer esa necesidad de escolarización, y por dicha vía, derogar el sistema de conciertos previsto en la ley. Esta consecuencia distorsiona y vulnera el sistema que traza la Ley Orgánica de Educación, violenta el régimen dual que regula y se apoya en el principio de subsidiariedad que esta Sala Tercera ya ha desautorizado.*

*Ese tipo de decisiones, en consecuencia, no corresponden a la Administración educativa, corresponden al Legislador mediante la correspondiente modificación legislativa, en el marco constitucional que regula el artículo 27 sobre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. El Legislador, en definitiva, podría haber diseñado otro modelo, o establecer modulaciones o correcciones al vigente ... pero el que establece la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación de 1985 y la Ley Orgánica de*

*Educación de 2006, que debemos aplicar, sigue el régimen que apuesta por una duplicidad de redes en los términos que hemos descrito. No se otorga, en dicha regulación legal, a los centros privados concertados un carácter secundario o accesorio respecto de los centros públicos, para llegar únicamente donde no lleguen estos últimos, es decir, para suplir las carencias de la enseñanza pública, que es lo que se infiere de la motivación, para la supresión de una unidad, en la orden impugnada en la instancia ...”.*

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo es clara en cuanto a la cuestión suscitada en estos expedientes de queja. De los Fundamentos de Derecho de esta y otras Sentencias del citado Tribunal que hemos analizado (entre ellas, las que citan los presentadores de la queja en su escrito), se infiere que si el descenso demográfico no se traduce en una reducción de las solicitudes en un centro privado concertado, en aplicación del vigente marco normativo, no es legalmente admisible que se suprima en dicho centro concertado una unidad que tiene una demanda de plazas suficiente para alcanzar la ratio profesor/alumnos exigida.

Además, es preciso tener en cuenta que la supresión de unidades de 1º de Educación Infantil de segundo ciclo supone la reducción de una vía, lo que conlleva que esa supresión irá afectando a un aula más cada año, medida que haría inviable el funcionamiento de algunos Centros concertados. En el supuesto de que fueran 10 las aulas de Educación Infantil suprimidas, en unos años la reducción afectaría a 30 aulas de Educación Infantil, 60 de Educación Primaria y, 4 aulas más en cada uno de los Centros concertados que imparten Educación Secundaria Obligatoria. En total, podrían llegar a suprimirse en unos años hasta 130 unidades.

**Tercera.-** El artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Educación dispone que los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en la citada Ley y satisfagan necesidades de escolarización, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos, sin que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto.

Se advierte que son dos los requisitos exigidos para acogerse al régimen de conciertos: impartir enseñanzas gratuitas y satisfacer necesidades de escolarización. A este respecto, el nivel en el que se pretende efectuar la supresión -primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil- son enseñanzas gratuitas (artículo 15.2); y por otra parte, si las familias optan por estos Centros hasta el extremo de que, en muchos casos, la demanda social supera a la oferta, resulta evidente que dichos Centros satisfacen necesidades de escolarización.

Asimismo, son diversos los Centros concertados que cuentan con aulas de atención preferente a alumnos con una determinada discapacidad, por lo que también satisfacen necesidades de escolarización de esos alumnos a los que se ha de prestar una especial atención educativa.

Es cierto que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116.2 de la Ley Orgánica de Educación, entre los centros concertados que cumplan esos dos requisitos, tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquéllos que atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables o los que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Se advierte que este precepto, incluido en el capítulo IV de la Ley relativo a “Centros privados concertados”, pretende priorizar unos centros concertados respecto de otros para acogerse al régimen de conciertos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, detectamos que los centros ya están acogidos a ese régimen de conciertos.

**Cuarta.-** Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente a favor de una equilibrada distribución del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, en particular de los inmigrantes y procedentes de minorías étnicas, entre todos los Centros sostenidos con fondos públicos, ya sean públicos o privados concertados.

Así lo hemos puesto de manifiesto en diversas ocasiones, desde la primera sugerencia sobre el particular, formulada con fecha 2 de septiembre de 2002, tras la tramitación del expediente 66/2002, hasta los últimos pronunciamientos del Justicia efectuados en los expedientes 602/2013, 2528/2013, 2061/2014, 73/2015 ó 1164/2015.

No obstante, para la escolarización de estos alumnos es preciso disponer de refuerzos relacionados con la integración social y cultural, y aportar los medios que permitan la cobertura de las necesidades específicas de apoyo educativo que presentan.

La diversa casuística de quienes se encuentran en situación socioeconómica desfavorable requiere una atención individualizada para abordar la complejidad de la tarea educativa y asistencial que se ha de realizar, con los alumnos y con sus familias, poniendo en práctica y desarrollando actuaciones encaminadas a paliar la situación inicial de desventaja de la que parten muchos de estos alumnos.

Para ello, es preciso que la Administración dote a todos los Centros que escolarizan a este tipo de alumnado, públicos y privados concertados, de suficientes recursos humanos y materiales para prestarles la atención que más se ajuste a las necesidades de apoyo requeridas, con la finalidad de favorecer el desarrollo integral del alumno. Cuestión sobre la que El Justicia también se ha pronunciado reiteradamente (entre otros, y por citar los de los dos últimos años, en los expedientes 1812/2016, 770/2016, 1768/2015 ó 1764/2015).

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que, con objeto de conocer la preceptiva demanda social que permita realizar ajustes en la oferta educativa, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no realice

modificación alguna a priori, ofertando en el próximo proceso de escolarización las mismas vías que están funcionando en la actualidad en los centros que prestan el servicio público de la educación, públicos y privados concertados; y, en función de dicha demanda social, proceda a posteriori a la supresión de unidades en aquellos Centros que no han tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso.

### **Respuesta de la administración**

Aun cuando no se ha recibido respuesta de la Administración educativa comunicando su postura respecto de la sugerencia formulada, a la vista de sus ulteriores decisiones en esta materia, se estima que nuestra Resolución no ha sido aceptada.

### **9.3.11 EXPEDIENTE DI-22/2017-8**

#### **Resolución de recurso extraordinario de revisión**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 26 de abril de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la desestimación de la solicitud de traslado de expediente de XXX al Conservatorio Superior de Música de Aragón, exponiendo al respecto lo siguiente:

*“1.- Con fecha 16 de mayo de 2016, presentó solicitud de traslado de matrícula para el segundo curso, en la especialidad de interpretación, itinerario Violín, en sobre abierto ante la oficina de correos de Lugo, siendo recibida en el Conservatorio Superior de Música de Aragón el día 17 de mayo del presente año.*

*2.- Se aporta certificación académica del centro de origen en el que consta que ha superado el primer curso en la especialidad de interpretación, itinerario de Violín, en el curso académico 2015/16.*

*3.- Con fecha 21 de junio de 2016, se presentó a las pruebas de nivel que se realizan en el Conservatorio Superior de Música de Aragón, para evaluar la capacidad a la hora de afrontar los estudios en el mencionado centro.*

*En informe del Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, de fecha 6 de julio de 2016, se indica que la solicitante ha sido declarada apta en la prueba de nivel, para evaluar la capacidad del alumno para afrontar los estudios en el centro, según consta en la resolución de traslado de matrícula de 12 de julio de 2016.*

*4.- El día 23 de julio de 2016, la interesada recibe resolución del Director General de Planificación y Formación Profesional, emitida el 12 de julio de 2016, por la que se le deniega el traslado de matrícula al Conservatorio Superior de Música de Aragón para cursar el segundo curso de las enseñanzas superiores de música, especialidad de interpretación, itinerario Violín, en base a que el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón indica que no dispone de plaza.*

*5.- Con fecha 1 de agosto de 2016, la aludida presentó recurso de alzada ante la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.*

*6.- El día 31 de octubre de 2016, se personó en el Servicio de Régimen Jurídico y Coordinación Administrativa, dependiente de la Secretaria General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, donde se le facilita el informe emitido*

con fecha 4 de octubre de 2016 por el Director General de Planificación y Formación Profesional, el cual sirve de base para la resolución del recurso de alzada anteriormente citado, que en su último párrafo pone de manifiesto que:

*“Con fecha 13 de septiembre el Director del Conservatorio Superior de Música remite informe relativo a la solicitud de traslado de D<sup>a</sup>. XXX en el que no hace constar ni incorpora ningún documento referido ni a la renuncia de la alumna ni a que no haya promocionado, tal como indicaba en su informe de 24 de agosto «que hasta que no se celebren los exámenes en los días 1 y 2 de septiembre o la alumna firme una renuncia no existe documentación que justifique la no promoción”.*

*Por lo tanto no habiéndose cumplido la condición de que la alumna haya firmado una renuncia a continuar estudios ni la condición de que no haya podido promocionar se propone mantener la resolución de la Dirección General recurrida al no haberse justificado documentalmente por el conservatorio superior de música la existencia de plaza vacante.”*

*7.- El Secretario General Técnico por delegación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, el día 10 de octubre de 2016, resuelve el recurso administrativo número 27956 por el que "resuelvo desestimar el recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup>. XXX, y confirmar la Resolución de fecha 12 de julio de 2016 del Director General de Planificación y Formación Profesional, por la que se deniega el traslado del expediente al Conservatorio Superior de Música de Aragón".*

*8.- Con fecha 31 de octubre y 7 de noviembre de 2016, la interesada presentó sendos escritos, por los que se solicitaban los informes emitidos por el Conservatorio Superior de Música de Aragón, los cuales forman parte de su expediente de traslado de matrícula, de 6 y 25 de julio, 24 de agosto y 13 de septiembre de 2016.*

*Según consta en el informe de 5 de julio de 2016, remitido al Director General de Planificación y Formación Profesional el 6 de julio de 2016, la aludida cumple todos y cada uno de los requisitos exigidos para que se le conceda el traslado de matrícula solicitado, así mismo, en el citado informe en su conclusión final, manifiesta, entre otros extremos, que:*

*"Por tanto y como informe final, consideramos que los siguientes alumnos pueden realizar el traslado a nuestro centro y por ello solicitamos la autorización para su matriculación en el curso académico 2016/2017.*

*XXX especialidad interpretación-Violín 2º".*

*Así mismo, en el informe de 13 de septiembre de 2016 el CSMA pone de manifiesto, entre otros extremos, que:*

*"XXX especialidad interpretación-Violín al curso segundo, y una vez vista la matrícula en dicha especialidad se ha constatado que ésta tiene un déficit de 10 alumnos por lo que Sí tiene plaza en el CSMA."*

9.- Con fecha 2 y 8 de noviembre de 2016, la aludida presentó solicitudes ante el portal de Transparencia del Gobierno de Aragón y ante el CSMA, en las que se requería información sobre la normativa que regula el número de plazas de violín que tiene asignado el CSMA para el conjunto de los cursos del citado instrumento; así como de existir la norma que indica el número de plazas que corresponden a cada curso del total de las asignadas para el citado instrumento de violín.

10.- El Conservatorio Superior de Música de Aragón, con fecha de 8 de noviembre de 2016, emitió el siguiente informe:

“Para dichas solicitudes, lo único que desde el centro se puede emitir es la referencia obtenida por las diferentes resoluciones anuales publicadas los primeros días del mes de junio, donde durante los últimos cuatro años, se han convocado 12 plazas en la especialidad de Interpretación-Violín.

Si dichas convocatorias se hubieran cubierto en su totalidad, el número de alumnos en dicha especialidad sería actualmente de 48.

Para mayor información sobre regulación y normativa, remitimos a la solicitante que traslade su solicitud al servicio de inspección del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza.”

Puestos en contacto telefónico con la Inspectora del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza asignada al CSMA tampoco pudo indicar ninguna normativa existente, en cuanto al número de alumnos por curso o para la totalidad de la especialidad Interpretación-Violín.

11.- En relación con la solicitud planteada a través del portal Transparencia Aragón, el Secretario General Técnico por delegación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, con fecha 15 de noviembre de 2016, emitió una resolución en la que se les da a conocer una serie de normas que regulan los Centros Superiores de Enseñanzas Artísticas y que una vez consultadas, no les permite llegar a ninguna conclusión concreta, sino a simples conjeturas.

12.- Puesta al habla la interesada con la jefatura de estudios del CSMA, se le informa personalmente que:

La programación de los horarios, y la formación de las diferentes agrupaciones musicales, que son necesarias en un conservatorio superior de música, se realizan teniendo en cuenta las previsiones de matrícula que se va a efectuar cada curso académico, así como a los alumnos que han solicitado traslado de matrícula y que cumplen las condiciones para que se les conceda dicho traslado, es decir, que

- han solicitado traslado de matrícula en tiempo y forma.
- cumplen todos los requisitos exigidos, académicos y de capacidad.

*- existe plaza vacante en la especialidad para la que se solicita el traslado.*

*Por lo que, la no concesión de estos traslados, no perjudica solamente a la solicitante, sino también al funcionamiento del propio conservatorio, al tener que modificar la programación y dejar agrupaciones musicales sin los alumnos necesarios, por la no concesión, entre otras cosas, de estos traslados de matrícula.”*

*A la vista de los hechos expuestos, quien presenta la queja considera que:*

*“1.- La presente queja se formula porque se entiende que la administración ha actuado de forma discrecional, ya que se produce un error de hecho, que resulta de los propios documentos incorporados al expediente, lo que evidencian un error en la resolución recurrida.*

*El error de hecho no se produce en los preceptos aplicables, sino en los supuestos de hecho, puesto que los hechos en virtud de los cuales se ha dictado el acto son inexactos no respondiendo a la realidad de los informes emitidos por el CSMA y que forman parte del expediente.*

*En cuanto a documentos de valor esencial para la resolución del asunto, los informes de 5 de julio y 13 de septiembre de 2016, de los cuales la interesada desconocía su contenido, tienen una importancia decisiva para la resolución, puesto que dado su contenido, de haberse tenido en cuenta al decidir, la resolución hubiese sido distinta a la adoptada, lo que evidencia el error de la resolución recurrida*

*2.- Es de tener en cuenta que la aludida cumple los siguientes requisitos:*

*- haber solicitado en tiempo y forma el traslado de matrícula, tal como se recoge en el artículo 30.3 de la Orden de 15 de abril de 2013 de la Consejera de Educación, Universidad. Cultura y Deporte.*

*- haber superado el primer curso de la especialidad de interpretación, itinerario de Violín, artículo, 30.4 de la citada Orden.*

*- haber sido declarada apta en la prueba de nivel para evaluar la capacidad del alumno para afrontar los estudios en el centro.*

*3.- Por otro lado, el informe del CSMA, de 5 de julio de 2016, remitido al Director General de Planificación y Formación Profesional el 6 de julio de 2016, hace constar que "en la especialidad interpretación-violín al curso segundo, no tendría plaza por haber una estimación de matrícula para el próximo curso, de 12 alumnos, pero sí que existe un déficit de alumnado en el curso tercero, por lo que consideramos que se podría compensar si la Dirección General de Planificación y Formación Profesional así lo estimara" y que en su parte final concluye, entre otros extremos, que: “Por tanto y como informe final, consideramos que los siguientes alumnos pueden realizar el traslado a nuestro centro y por ello solicitamos la autorización para su matriculación en el curso académico 2016/2017.*



*XXX especialidad interpretación-Violín 2º.*

*4.- La resolución de la solicitud de traslado de matrícula de 12 de julio de 2016, emitida por el Director General de Planificación y Formación Profesional, en sus fundamentos de derecho expone, en referencia a la solicitante, que: "Ha comparecido a la prueba de evaluación a la que la convocó el Conservatorio Superior de Música de Aragón y declarada apta, si bien el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón indica que no dispone de plaza".*

*Es claro que se incurre en error de hecho pues se omite en los fundamentos de derecho que sirven de base para la misma, el hecho de que en el informe de 5 de julio de 2016, del CSMA en su conclusión final manifiesta que: "Por tanto y como informe final, consideramos que los siguientes alumnos pueden realizar el traslado a nuestro centro y por ello solicitamos la autorización para su matriculación en el curso académico 2016/2017.*

*XXX especialidad interpretación-Violín 2º"*

*5.- En la misma línea, en la resolución del recurso de alzada número 27956, adoptada por el Secretario General Técnico por delegación de la Consejera de Educación Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón el día 10 de octubre de 2016, por la que se desestima el citado recurso de alzada en relación al traslado de expediente al Conservatorio Superior de Música de Aragón, se vuelven a producir los mismos errores de hecho que en la resolución recurrida de traslado de matrícula.*

*Por un lado, en el informe del Director General de Planificación y Formación Profesional de 4 de octubre de 2016, emitido en relación con el citado recurso de alzada, en su último párrafo expone que: Con fecha 13 de septiembre el Director del Conservatorio Superior de Música remite informe relativo a la solicitud de traslado de Dª XXX en el que no hace constar ni incorpora ningún documento referido ni a la renuncia de la alumna ni a que no haya promocionado, tal como indicaba en su informe de 24 de agosto "que hasta que no se celebren los exámenes en los días 1 y 2 de septiembre o la alumna firme una renuncia no existe documentación que justifique la no promoción". Por lo tanto no habiéndose cumplido la condición de que la alumna haya firmado una renuncia a continuar estudios ni la condición de que no haya podido promocionar se propone mantener la resolución de la Dirección General recurrida al no haberse justificado documentalmente por el conservatorio superior de música la existencia de plaza vacante.*

*Por otro lado, en los fundamentos de derecho de la propia resolución del recurso de alzada, en el último párrafo se manifiesta que: Con fecha 13 de septiembre de 2016, el Director del Conservatorio Superior de Música, remite informe relativo a la solicitud de traslado de Dª XXX en el que no aporta ni a la renuncia de la alumna, ni la falta de promoción. De forma que no existe constancia de la existencia de plazas disponibles para el segundo curso de la especialidad Interpretación, itinerario: Violín, para el curso 2016-2017, por lo que cabe ratificar la resolución recurrida."*

*Nuevamente, por error se vuelve a omitir el contenido del informe del CSMA de 13 de septiembre de 2016, en el que se manifiesta literalmente y en relación con la recurrente que: "XXX especialidad interpretación-Violín al curso segundo, y una vez vista la matrícula en dicha especialidad se ha constatado que ésta tiene un déficit de 10 alumnos por lo que Sí tiene plaza en el CSMA", y no se tiene en cuenta a la hora de resolver el recurso de alzada el hecho cierto de que el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, en su informe de 13 de septiembre de 2016, expone de forma clara que la recurrente XXX, en la "especialidad interpretación-violín al curso segundo, y una vez vista la matrícula en dicha especialidad se ha constatado que ésta tiene un déficit de 10 alumnos por lo que Sí tiene plaza en el CSMA".*

*6.- Así mismo, y no menos importante, es de tener en cuenta que no existe norma alguna que especifique de forma concreta el número de alumnos por curso que tiene cada instrumento, y sí un total de alumnos para el conjunto del instrumento, lo que supone de forma clara la existencia de plazas vacantes y no se incumple ninguna norma que impida la concesión del traslado de matrícula.*

*7.- Por último, con fecha 28 de diciembre de 2016, la interesada presentó recurso extraordinario de revisión ante la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, que se encuentra actualmente pendiente de resolución.*

*De lo anteriormente expuesto cabe concluir a juicio de esta parte y salvo superior criterio, que se ha padecido un error en la apreciación y valoración de los informes emitidos por el Conservatorio Superior de Música de Aragón de fechas 5 de julio y 13 de septiembre de 2016, en los que se concluía de forma fehaciente que la recurrente podía realizar el traslado a dicho centro por existir plazas vacantes en la especialidad de interpretación, itinerario de Violín, al curso segundo. Máxime teniendo en cuenta que no existe normativa alguna que establezca de forma clara el número de plazas por curso que le corresponden a la citada especialidad, y como mucho un número máximo de alumnos que sería de 48 de haberse cubierto la totalidad de las plazas convocadas, siendo el propio CSMA el que en su informe de 13 de septiembre de 2016, manifiesta tener un déficit de 10 alumnos para dicha especialidad."*

*En consecuencia, quien presenta la queja solicita que "la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón declare nula por no ser ajustada a derecho la referida resolución de desestimación del traslado de matrícula, para el curso segundo de la especialidad de interpretación, itinerario de Violín, al Conservatorio Superior de Música de Aragón interesada por D<sup>a</sup> XXX el 16 de mayo de 2016".*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Posteriormente, quien presenta la queja nos dirige las siguientes puntualizaciones que, en su momento, trasladamos a la Administración educativa:

*“- Que en el caso de que no se resuelva pronto el expediente, XXX va a perder el curso.*

*-Que XXX decide venir, desde Lugo a Zaragoza, a estudiar violín porque considera que en esta ciudad dan una de las mejores formaciones de España en dicho instrumento.*

*- Que en caso de que no se resuelva el asunto urgentemente, el año que viene en vez de hacer el tercer curso, XXX se tendría que presentar para que la admitan en primero y volver a empezar de nuevo.*

*- Que la conclusión final de los informes de 5 de julio de 2016 y de 13 de septiembre de 2016 del Conservatorio no las tienen en cuenta en la resolución final, ya que exponen que no figuraban en el expediente de recurso de alzada dichos informes en los que se dice claramente que sí hay plaza. Ahora figuran en el expediente porque los interesados se dieron cuenta y lo reclamaron.*

*- Que no hay ninguna norma que regule el número de alumnos por curso ya que lo pidieron por escrito y el Conservatorio les dijo que no había ninguna norma al respecto, por lo que se desconoce en qué se basan para denegar la plaza cuando hay un déficit de 10 plazas.*

*- Que el Gobierno de Aragón se basa en que el Conservatorio es el que deniega la solicitud, pero según los informes del mismo eso no es cierto, ya que el Conservatorio lo que quiere es tener alumnos.*

*- Que el perjuicio que se le están causando a XXX es muy grave y está causando un perjuicio económico a la familia. Este año XXX pierde la Beca y, si finalmente el año que viene tiene que empezar en 1º no le darán tampoco la Beca porque ya se la dieron en 1º y para el 2º año tampoco se la darían porque entonces tendrá un hermano mayor de 25 años.*

*- Que XXX cumple todos los requisitos pero contradictoriamente se le deniega el traslado.”*

**CUARTO.-** En respuesta a nuestra solicitud de información, el día 17 de abril de 2017 tienen entrada en esta Institución un escrito de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, fechado el 31 de marzo de 2017, del siguiente tenor literal:

*“Con fecha 28 de diciembre de 2016 la solicitante ha interpuesto RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN ante la Sra. Consejera del Departamento frente a la Resolución de 10 de octubre de 2016 por la que se resolvió el recurso de alzada presentado.*

*El recurso extraordinario de revisión lo fundamenta en los mismos argumentos, términos y consideraciones en los que se ha presentado la queja ante esa Institución.*

*Este recurso extraordinario de revisión se encuentra en tramitación.*

*Una vez finalizado se pondrá en conocimiento de esa Institución.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas aborda la obligación de resolver, indicando expresamente en el primer punto que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Además, la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no solamente impone la obligatoriedad de resolver, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa resolución, según lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la mencionada Ley, antes de finalizar el plazo legalmente establecido para ello.

En este sentido, por lo que respecta al recurso extraordinario de revisión, el plazo que fija el artículo 126 de la Ley 39/2015 para la resolución del mismo es de tres meses.

En el caso que nos ocupa, se observa que la interesada interpone el recurso extraordinario de revisión con fecha 28 de diciembre de 2016, por lo que la Administración estaba obligada a dictar resolución expresa antes del día 28 de marzo de 2017, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 y al cómputo de plazos señalado en el artículo 30 de la Ley 39/2015.

Y, a pesar de que en el escrito reproducido en el tercer antecedente, quien presenta la queja solicita celeridad y advierte de las negativas consecuencias para la interesada si no se resuelve con prontitud, se detecta un incumplimiento del plazo legalmente fijado para resolver dado que, con fecha 31 de marzo de 2017, en el informe de respuesta al Justicia, nos comunican que el recurso extraordinario de revisión se encuentra en tramitación.

Es preciso tener en cuenta que el artículo 29 de la citada Ley dispone que los plazos establecidos en la misma obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos.

Es cierto que el artículo 126.3 de la Ley 39/2015 prevé que si transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión no se ha dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

Mas, a nuestro juicio, esta regulación del silencio administrativo es el reconocimiento de una legitimación al ciudadano, al que no se ha dado respuesta por parte de la Administración, para que pueda acudir al amparo de la tutela judicial efectiva.

El silencio administrativo no es la actuación procedente, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico administrativo, ante las solicitudes que le son dirigidas a la Administración por parte de ciudadanos, y el hecho de que el propio Ordenamiento jurídico habilite el mecanismo a favor de que el interesado pueda entender desestimada su petición transcurrido un determinado plazo sin haber recibido respuesta expresa, no es sino la solución dada por el legislador a una práctica administrativa que no puede ser obviada por Instituciones que, como en el caso del Justicia de Aragón, deben velar por los derechos de los ciudadanos.

Es doctrina del Tribunal Supremo que la ficción del silencio presunto está creada en beneficio del administrado, pero no libera a la Administración de su obligación de resolver expresamente las peticiones que se le dirijan ni los recursos que ante ella se presenten. Así lo expresa en su Sentencia de 23 de enero de 2007:

*«El art. 42 de la Ley 30/92 impone a aquella la obligación ineludible de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla a los particulares, cualquiera que sea su forma de iniciación ... El Tribunal Constitucional ha expresado que "El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales".»*

La omisión por parte de la Administración del deber de dictar resolución expresa en el plazo legalmente establecido constituye una práctica irregular, al no poder conocer la interesada en vía administrativa los fundamentos de la postura de aquélla, teniendo que acudir a recabar el auxilio judicial en relación con su pretensión.

**Segunda.-** El artículo 35.1 de la Ley 39/2015 indica los actos que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, citando expresamente en la letra b):

*“Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión”.*

Es decir, teniendo presente que resolver y notificar la resolución de un recurso constituye una obligación administrativa, en el supuesto que analizamos también es deber

del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA motivar su respuesta con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho.

Con relación a este extremo, la doctrina señala que la motivación es el medio técnico de control de la causa del acto, y que no es un requisito meramente formal, sino de fondo. El Tribunal Constitucional, en Sentencia de 16 de junio de 1982, afirma que *“debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos”*.

La motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad. Así, según sentencia 165/93, de 18 de mayo, del Tribunal Constitucional *“... la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”*.

Como se desprende de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa. En particular, el citado Tribunal, en sentencia de 25 de enero de 1992, afirma que *“como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican -artículo 106.1 Constitución- la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado”*.

En general, esta Institución sostiene que el ciudadano ha de estar debidamente informado de las causas que han motivado la adopción de decisiones que le afectan. En nuestra opinión, el conocimiento de la resolución de la Administración, suficientemente fundada en los informes pertinentes, garantizará la seguridad jurídica del interesado.

Por el contrario, la falta de respuesta a su recurso puede privarle de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses. El sistema de garantías no se conforma con el simple conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de resolver sin demora el recurso extraordinario de revisión, y a notificar la resolución a la interesada, en el caso concreto planteado en este expediente, conforme a lo

dispuesto en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que ya se ha resuelto el recurso extraordinario de revisión y la resolución *“en la que se inadmitía dicho recurso fue notificada a la interesada con fecha 17 de abril de 2017”*.

### **9.3.12 EXPEDIENTE DI-462/2017-8**

#### **Evaluación de Acceso a la Universidad con Bachillerato LOE**

Sugerencia dirigida al Rectorado de la Universidad de Zaragoza con fecha 2 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con la circular que ha remitido la Universidad de Zaragoza, Sección de Acceso y Admisión, a los Directores de los Centros de Secundaria de Aragón con fecha 10 de marzo de 2017, relativa al acceso a la Universidad con Bachillerato LOE.

La citada circular alude a la Disposición transitoria única de la Orden ECD/1941/2016, por la que se determinan las características y otros aspectos importantes de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad; disposición que, en referencia al alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior, establece lo siguiente:

*“En el curso 2016-2017, y en función de lo dispuesto por las administraciones educativas, el alumnado que se incorpore a un curso de Bachillerato del sistema educativo definido por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, con materias no superadas de Bachillerato del currículo anterior a su implantación y curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no necesitará superar la evaluación de Bachillerato regulada en la presente orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado. Se aplicará el mismo criterio al alumnado que obtuvo el título de Bachiller en el curso 2015-2016 y no accedió a la Universidad al finalizar dicho curso.*

*En ambos casos, y cuando este alumnado no se presente a la prueba, la calificación para el acceso a estudios universitarios oficiales de grado será la calificación final obtenida en Bachillerato.”*

Al respecto, en la circular de la Universidad de Zaragoza se expone que:

*“Esta disposición ha generado incertidumbre sobre su alcance práctico en relación con el procedimiento de evaluación para el acceso a la Universidad (EvAU) que en nuestra Comunidad está siendo configurado y que vendrá a sustituir a la antigua PAU.*

*Sobre este tema, la Universidad de Zaragoza está en condiciones de adelantar que, en uso de la potestad de regulación del sistema y criterios de prelación a aplicar en*



*admisión, y según el acuerdo alcanzado entre las Universidades que componen el grupo G9, al que pertenece, los alumnos a que se refiere la citada disposición transitoria únicamente podrán participar en el periodo ordinario de admisión a estudios de grado (junio/julio 2017) de la Universidad de Zaragoza para el curso 2017/2018 si han realizado y superado antes la EvAU. Si dichos alumnos no realizan y superan la EvAU, solo podrán participar en el periodo extraordinario de admisión (septiembre/2017) y en el proceso de adjudicación de plazas se ordenarán después del resto de estudiantes que participen en este periodo.*

*En virtud de lo anterior, la preinscripción de los alumnos que deseen realizar la EvAU este curso deberá incluir siempre la fase obligatoria, pudiendo ser añadidas asignaturas en la fase voluntaria. Es decir, estos alumnos no pueden inscribirse en la EvAU para realizar sólo asignaturas de la fase voluntaria.*

*Las reglas expuestas serán plasmadas próximamente en la convocatoria que regule definitivamente la EvAU en 2017, y en la futura normativa de admisión, y se comunican ahora a los efectos de que pueda ser realizado correctamente el proceso de preinscripción de los alumnos en dicha evaluación, que está siendo llevado a cabo actualmente y que terminaba hoy 10 de marzo y que, en atención a las circunstancias expuestas, queda ampliado hasta el 15 de marzo.*

*A la vista del contenido de esta circular, que se ha reproducido respetando las negritas y el subrayado, quien presenta la queja considera injusto que a “los alumnos, que ya les habían comunicado que no era necesario hacer la EvAU, y llevan mas de 2 meses sin prepararla, ahora les digan que solo entrarán si quedan plazas en septiembre después de que hayan entrado los que hayan superado la prueba de septiembre”.*

*En consecuencia, en el escrito de queja se solicita “que lo rectifiquen y sean consecuentes con lo publicado en el BOE”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza nos remite la siguiente información:

*«1. La Universidad de Zaragoza, anualmente, solicita a todos los centros educativos de enseñanzas medias y de formación profesional la preinscripción prevista en cada una de las materias de conforman la Evaluación de Acceso a la Universidad (en adelante EvAU). Las fechas de esta solicitud suelen coincidir con la semana final de enero y el mes de febrero. Este año, como consecuencia de la tardanza en la aprobación de diferentes normativas por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, se ha retrasado la solicitud de estos datos y ha dado lugar a un periodo de preinscripción que*

hemos mantenido hasta el día 15 de marzo, tal y como aparece en la circular que se reproduce en su escrito.

2. Esta solicitud de preinscripción, que no condiciona la inscripción final, se realizaba en años anteriores desde la Comisión Organizadora de las Pruebas de Acceso a la Universidad, que es quien tiene las competencias al efecto. Sin embargo, y dado el retraso antes indicado por parte del Ministerio de Educación, este año la Comisión organizadora está previsto que lo haga el próximo día 29 de marzo. No obstante, y para anticipar las gestiones que son precisas para el correcto funcionamiento de la EvAU, desde la Universidad hemos trabajado en este punto, y en otros muchos, anticipando criterios sobre los que se estructura el sistema de acceso y admisión a los estudios superiores.

3. Para proceder de este modo, nos hemos basado en La Disposición Final Quinta de la LOMCE y en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto Social y Político por la Educación. En ella se establece una evaluación de Bachillerato para el acceso a los estudios universitarios de grado a la que podrá presentarse el alumnado que esté en posesión del título de Bachiller. Donde además se indica que la citada evaluación únicamente se tendrá en cuenta para el acceso a la Universidad.

4. Al mismo tiempo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), son las universidades las que determinan, de conformidad con los distintos criterios de valoración, la admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado de aquellos estudiantes que hayan obtenido la titulación que da acceso a la universidad. Este precepto citado ha sido desarrollado por el Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, determinando en su artículo 5, párrafo 1, los principios que deben regir el procedimiento de admisión: "La admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado se realizará con respeto a los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad".

5. La orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, establece en su Disposición transitoria única. Acceso a la Universidad para el alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior, que "En el curso 2016-2017, y en función de lo dispuesto por las administraciones educativas, el alumnado que se incorpore a un curso de Bachillerato del sistema educativo definido por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, con materias no superadas de Bachillerato del currículo anterior a su implantación y curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no necesitará superar la evaluación de Bachillerato regulada en la presente orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado. Se aplicará el mismo criterio al alumnado que obtuvo el título de Bachiller en el curso 2015-2016 y no

*accedió a la Universidad al finalizar dicho curso. En ambos casos, y cuando este alumnado no se presente a la prueba, la calificación para el acceso a estudios universitarios oficiales de grado será la calificación final obtenida en Bachillerato".*

*6. En relación a estos colectivos de estudiantes, desde la Universidad de Zaragoza, tras el acuerdo alcanzado y consensuado por todas las Universidades pertenecientes al grupo G9 (Oviedo, Cantabria, País Vasco, Pública de Navarra, La Rioja, Castilla La Mancha, Extremadura, Islas Baleares y Zaragoza), y asumido mayoritariamente por CRUE-Estudiantes, consideramos que la Orden de 22 de diciembre de 2016, regula el "acceso" a estudios universitarios. Cuestión que la universidad de Zaragoza, en acatamiento de la indicada Orden, cumple al establecer un procedimiento para que estos estudiantes puedan matricularse en estudios universitarios con su nota media de bachillerato.*

*7. Cuestión bien distinta es el procedimiento de admisión y el establecimiento de la prelación de los estudiantes a la hora de ser admitidos en las diferentes titulaciones universitarias, aspectos que como hemos indicado corresponde determinar a las universidades, de conformidad con los distintos criterios de valoración.*

*8. De igual modo que procedimos con la preinscripción, en este caso tampoco hemos esperado a tener todos los acuerdos cerrados y, desde la Universidad, hemos venido anticipando en las sesiones informativas celebradas con los responsables de los centros de educación secundaria, la diferencia entre el acceso y la admisión, de forma que aun teniendo asegurado estos colectivos de estudiantes el acceso, lo relativo a la admisión estaba pendiente de los acuerdos a alcanzar con el resto de universidades.*

*En este aspecto, siempre hemos manifestado que en el cupo general de admisión a las titulaciones es importante que los solicitantes estén en igualdad de condiciones, esto es, que hayan superado la EvAU, ordenándolos por mérito y capacidad. De no hacerlo así, incurriríamos en flagrante discriminación beneficiando a unos y perjudicando a otros.*

*9. Finalmente, siendo como son competencias exclusivas de las universidades los procesos de admisión, le informo que desde esta instancia nunca se ha comunicado ni verbalmente ni por escrito que "no era necesario hacer la EvAU" para participar en los procesos de admisión, como se indica en la queja que nos comunica.*

*Hechas estas necesarias precisiones, le comunico que el que esta circunstancia se haya publicitado en fechas tan tardías (aunque ya se anunció esta posibilidad desde la universidad a principios de noviembre una vez conocidos los borradores de la OM), no es responsabilidad de la Universidad sino del Ministerio de Educación que ha tardado más de un año, con las consecuencias para los estudiantes en el sistema de acceso a los estudios universitarios.»*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Esta Institución estima que, tanto el profesorado que está impartiendo el último curso de Bachillerato como el alumnado matriculado en dicho curso en el año académico 2016-2017, debían conocer, antes del inicio de las clases en el mes de septiembre, las características, el diseño y el contenido de la prueba de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad.

Pese a ello, se advierte que la Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte -por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la prueba de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2016-2017-, se publica en el Boletín Oficial de Estado con fecha 23 de diciembre de 2016, el mismo día en que se inician las vacaciones de Navidad, y transcurrido ya un trimestre del curso en el que, los alumnos que tienen que realizar dicha prueba, debían prepararla atendiendo esas especificidades que señala la citada Orden.

Compartimos, por tanto, lo manifestado en el informe de la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza acerca de las consecuencias de esta tardanza en la aprobación de la normativa reguladora por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

**Segunda.-** La Orden ECD/1941/2016, en su disposición transitoria única, aborda el acceso a la universidad para el alumnado que inició los estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior. Dicha disposición, cuyo texto íntegro se reproduce en la queja y en el punto quinto del informe de la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo, prevé que el alumnado con materias no superadas de Bachillerato del currículo anterior, que curse dichas materias según el currículo del sistema educativo anterior, no tenga que superar la evaluación de Bachillerato regulada en dicha Orden para acceder a los estudios universitarios oficiales de grado.

En aplicación de este precepto, que se refiere exclusivamente al acceso, la Universidad de Zaragoza permite “*que estos estudiantes puedan matricularse en estudios universitarios con su nota media de Bachillerato*”, según señala la Vicerrectora en su informe.

Mas, de acuerdo con el contenido de la circular remitida desde la Sección de Acceso y Admisión de la Universidad de Zaragoza a los Directores de los Centros de Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, “*si dichos alumnos no realizan y superan la EvAU, solo podrán participar en el periodo extraordinario de admisión (septiembre/2017) y en el proceso de adjudicación de plazas se ordenarán después del resto de estudiantes que participen en este periodo*”.

Medida que se comunica con fecha 10 de marzo de 2017, día en que estaba previsto que finalizase el plazo de preinscripción de los alumnos a la Evaluación de Acceso a la

Universidad y que, en consecuencia, fue preciso ampliar cinco días más para que pudieran preinscribirse los alumnos con estudios de Bachillerato conforme al sistema educativo anterior.

Se observa que, transcurridas dos terceras partes del curso académico y cuando faltan unos tres meses para la realización de la prueba, los alumnos del sistema educativo anterior tienen conocimiento de que han de realizar dicha prueba si quieren participar en el periodo ordinario de admisión a estudios de grado que se desarrolla en los meses de junio/julio.

Consideramos que una cuestión es el acceso a estudios de grado y que, tal como expresa la Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza en el punto séptimo de su informe, cuestión bien distinta es el procedimiento de admisión y el establecimiento de la prelación de los estudiantes a la hora de ser admitidos en las distintas titulaciones.

Y siendo que corresponde determinar a las universidades estos últimos aspectos, y que la Universidad de Zaragoza ya conocía a principios de noviembre los borradores de la Orden ministerial, entendemos que en ese momento ya debió emitir una circular que anticipase la medida que tenían previsto adoptar, a fin de que los estudiantes del sistema educativo anterior dispusieran de tiempo suficiente para preparar las materias necesarias para esta nueva prueba de acceso a la Universidad.

**Tercera.-** La vigente Ley Orgánica de Educación otorga a las Universidades la competencia para la admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado. No resultaba preceptivo, por tanto, demorar lo relativo a la admisión, que según el informe de la Vicerrectora *“estaba pendiente de los acuerdos a alcanzar con el resto de universidades”*.

Tomando en consideración que el curso académico estaba ya iniciado cuando se tiene conocimiento de la normativa estatal, la Universidad de Zaragoza podía haber adoptado una decisión con carácter urgente, aun cuando fuera provisional y su validez quedara limitada al curso académico actual, de forma que en años sucesivos se aplicara lo acordado y consensuado con el resto de Universidades pertenecientes al G9.

La Vicerrectora de Estudiantes y Empleo nos informa también que *“desde esta instancia nunca se ha comunicado ni verbalmente ni por escrito que “no era necesario hacer la EvAU” para participar en los procesos de admisión, como se indica en la queja”*. No obstante, tampoco se había afirmado lo contrario por lo que, a nuestro juicio, esta inacción de la Universidad de Zaragoza compromete tanto el principio de seguridad jurídica como el de derecho comunitario de confianza legítima.

La seguridad jurídica, recogida como principio inspirador en el artículo 9.3 de la Constitución Española, es definida por el Tribunal Constitucional, en Sentencias 27/1981, 227/1988, 46/1990 y 146/1993, como *“la suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa ...”*. Lo que exige perseguir la claridad y procurar que sepan los

ciudadanos a qué atenerse. Según el Consejo de Estado, certeza y estabilidad son dos circunstancias que deben coexistir en el Estado de Derecho.

De este principio de seguridad jurídica deriva el principio de la protección de la confianza legítima, acuñado por el Derecho Alemán e incorporado a través del Derecho Comunitario por España, cuyo Tribunal Supremo ya lo ha reconocido en numerosas sentencias, y también el Consejo de Estado.

En las Sentencias del Tribunal Supremo de 8 de junio de 1990, 5 de octubre de 1990, 13 de febrero de 1992 y 14 de abril de 1994, entre otras, se afirma que “... *la aludida doctrina de esta Sala acoge un principio que, aunque no extraño en nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la buena fe, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE bajo la rúbrica de principio de protección de la confianza legítima del ciudadano en el actuar de la Administración*”.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2012 recuerda que “*la doctrina sobre el principio de protección de la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales en nuestro ordenamiento de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas -hoy de la Unión Europea- y la jurisprudencia de esta Sala, que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones*”.

En el caso que nos ocupa, la Universidad de Zaragoza ha venido anticipando en las reuniones celebradas con los responsables de los Centros de Educación Secundaria la diferencia entre el acceso y la admisión, sin precisar los requisitos exigibles para dicha admisión ni remitir circular alguna al respecto hasta la ya citada del mes de marzo. Es comprensible que el conocimiento del borrador de la Orden y, en particular, del contenido de su disposición transitoria única, unido al hecho de no tener conocimiento de la postura de la Universidad de Zaragoza con suficiente antelación, haya generado unas esperanzas en los estudiantes con materias no aprobadas del sistema anterior.

Así, la mayoría de ellos, centrados en aprobar dichas materias, no han estado asistiendo a las clases de las que ya tenían aprobadas en la creencia de que no tendrían que examinarse de ellas. En algún supuesto concreto, esta Institución ha tenido conocimiento de que alumnos del Bachillerato de Ciencias de la Salud que no eligieron la materia de Matemáticas, porque entonces no era obligatoria en la prueba de acceso a la Universidad, ahora tendrán que estudiar en tres meses los contenidos de esa materia que es nueva para ellos.

Se advierte que, en la confianza de que la disposición transitoria única de la Orden les permitía el acceso a la Universidad también en el periodo ordinario, si bien con una calificación que no superaría el diez, los estudiantes del sistema educativo anterior adoptaron determinadas decisiones que no concuerdan con el posicionamiento de la

Universidad de Zaragoza, revelado con posterioridad a la adopción de tales decisiones por parte de los afectados.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que la Universidad de Zaragoza adopte las medidas provisionales que estime oportunas a fin de dar una solución satisfactoria al problema generado a los estudiantes de Bachillerato del sistema educativo anterior, por la demora en comunicarles que han de realizar la Evaluación de Acceso a la Universidad para poder participar en el periodo ordinario de admisión.

### **Respuesta de la administración**

La Vicerrectora de Estudiantes y Empleo de la Universidad de Zaragoza manifiesta que *“en el cupo general de admisión a las titulaciones hemos considerado que los estudiantes que formen parte de él, deben de estar en igualdad de condiciones, esto es, que hayan superado la EvAU, ordenados por mérito y capacidad, no introduciendo otras calificaciones procedentes de pruebas diferentes a las convocadas por la Comisión Organizadora de las Pruebas de Acceso a la Universidad. De no hacerlo así, incurriríamos en flagrante discriminación beneficiando a unos y perjudicando a otros.”*

### **9.3.13 EXPEDIENTE DI-2752/2016-8**

#### **Agilizar construcción de nuevo aulario en Colegio de Peñaflor**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 27 de abril de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja, presentada por un colectivo, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en alusión al Colegio de Educación Infantil y Primaria Florencio Jardiel de Peñaflor (Zaragoza), se expone lo siguiente:

*“Desde hace más de un año de manera formal, ya que las quejas se presentan desde muchos años antes, hemos estado manifestando el deterioro, carencias y deficiencias con las que este Colegio Público cuenta, desde unos barracones con techo de fibrocemento y sin salida de emergencia contruidos en 1968, pasando por una serie de deficiencias en los 'aularios nuevos', hasta una casa en estado ruinoso dentro del patio donde juegan los alumnos, así como soleras de hormigón y firme irregular en el mismo.*

*Respaldados por Alcaldía, así como por la totalidad de las Asociaciones del barrio se ha trabajado por mejorar esta situación, manteniendo reuniones con la Directora de Educación y también con los Departamentos del Ayuntamiento a los que atañe este tema. Se detecta que hay una buena disposición para solventar el problema tanto por parte de la DGA como del Ayuntamiento de Zaragoza y el de Peñaflor.*

*Además de la situación actual en la que se encuentra el colegio, nos enfrentamos con otra realidad si cabe más importante, y es que Peñaflor es un barrio en el que hay censados 371 niños menores de 14 años (edad que abarca los cursos de infantil y primaria que se imparten actualmente) y solamente están escolarizados en CP Florencio Jardiel 56 niños debido a la problemática que presenta. No obstante, la cifra de alumnos matriculados va en aumento.*

*Tras comprender, tanto por parte de la DGA como del Ayuntamiento de Zaragoza, la necesidad real de este Colegio Público, se concedió el derribo de la casa sita en el patio, así como de los barracones que albergaban los cursos de Primaria de todo el colegio. Además se otorgó la construcción de un nuevo aulario donde reubicar a los alumnos y docentes que se quedasen sin sus clases.*

*A pesar de observar un retraso en el comienzo de las obras según los plazos previstos inicialmente, se ha empezado en este mes de noviembre con el derribo de los barracones y de la casa en estado ruinoso. Por el momento, no se sabe cuando tendrá lugar el comienzo del nuevo aulario.*



*Por lo tanto se solicita el compromiso de que las obras de edificación del aulario del CP Florencio Jardiel comenzarán a entre enero y febrero del próximo año, al margen de los Presupuestos Generales de Aragón 2017.*

*Consideramos imprescindible que, como se aseguraba en el compromiso inicial, el curso 2017-2018 comience en el nuevo colegio.*

*Actualmente los alumnos del CP Florencio Jardiel de Peñaflor de Gállego, se encuentran reubicados entre el Centro Cívico, Casa de Juventud y Pabellón Multiusos de dicho barrio, lugares que competen a tres departamentos distintos y con los que se preveía inicialmente un convenio para su ocupación de seis meses.*

*La demora en los plazos, además de ocasionar un trastorno en los docentes y alumnos, que no disponen de los recursos oportunos, supone un esfuerzo en numerosas Asociaciones del Barrio que han visto afectado su funcionamiento ya que los espacios se encuentran ocupados por el colegio, lo que merma la capacidad de actividad que desarrollan.*

*Además de todos los esfuerzos del Barrio por dar a los alumnos las mejores opciones para poder alojarlos en Peñaflor durante todo el proceso de las obras, y con el que estamos muy agradecidos, no disponen del lugar adecuado ni para las clases por la temperatura de las aulas provisionales, ni por el mobiliario que es adecuado para adultos pero no para niños, ni por el patio que es inapropiado, ...*

*Si no se consigue ampliar el convenio actual con el centro cívico y demás departamentos, la opción pasaría por tener que trasladar a los alumnos de barrio para escolarizarlos, con los problemas que supondría diariamente ponerlos en carretera siendo que podríamos contar con su presencia en este Colegio Público de Calidad.*

*Apelamos encarecidamente que se considere esta petición y sea llevada a cabo en el menor plazo posible.”*

*Al escrito de queja se adjuntan dos documentos, con fotografías que ilustran el estado de las instalaciones del referido Centro escolar, relativos a:*

- Informe sobre desperfectos y carencias en CEIP Florencio Jardiel, de Peñaflor de Gállego.*
- Proyecto de adecuación y ampliación de espacios en el CEIP Florencio Jardiel, sito en el barrio rural de Peñaflor de Gállego de Zaragoza.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 5 de diciembre de 2016, 12 de enero y 22 de febrero de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, tiene carácter de norma básica y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1º sobre regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y 30º de la Constitución que atribuye al Estado la competencia para dictar normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Esta norma básica estatal, a la que se han de ajustar todas las Comunidades del Estado, establece los requisitos mínimos que deben cumplir los Centros docentes que impartan enseñanzas de diversos niveles educativos, citando expresamente los de Educación Infantil de segundo ciclo y de Educación Primaria.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de esta norma, dichos requisitos mínimos se han de referir, entre otras cuestiones que explicita, a las instalaciones docentes y deportivas.

En las disposiciones de carácter general, el artículo 3.2 del Real Decreto 132/2010 determina que todos los centros docentes a los que resulta de aplicación dicha norma deberán cumplir, como mínimo, los siguientes requisitos relativos a las instalaciones:

*“a) Situar en edificios independientes, destinados exclusivamente a uso escolar, si bien sus instalaciones podrán ser utilizadas fuera del horario escolar para la realización de otras actividades de carácter educativo, cultural o deportivo. En el caso de centros docentes que impartan el segundo ciclo de educación infantil, tendrán, además, acceso independiente del resto de instalaciones.*

En el caso que nos ocupa, quienes presentan la queja nos informan que las clases de Primaria se imparten en dos salas del Centro Cívico, con un mobiliario no adaptado a la edad de los alumnos, hasta el extremo de que sentados en las sillas no les llegan los pies al suelo.

Por lo que respecta a los alumnos de Infantil, según el escrito de queja están en la Casa de Juventud y próximamente se van a trasladar al Colegio, si bien en su entorno se estarán realizando las obras del edificio de Primaria, con los consiguientes riesgos que esta situación comporta.

Además, las maestras que imparten los dos niveles, Infantil y Primaria, tendrán entonces que atravesar todo el barrio para desplazarse del Colegio -donde se ubicarán los alumnos de Infantil- hasta el Centro Cívico, donde están los de Primaria.

Urge, por tanto, adoptar las medidas oportunas a fin de que los alumnos del Colegio de Educación Infantil y Primaria Florencio Jardiel de Peñaflor puedan disponer de edificios destinados exclusivamente a uso escolar, que cumplan los requisitos que la normativa de aplicación exige y dotados de equipamientos adaptados a la edad de los menores.

**Segunda.-** En el Título del Real Decreto 132/2010 relativo a los Centros de Educación Infantil, el artículo 6.2 especifica que estos deberán contar, como mínimo, con las siguientes instalaciones y condiciones materiales:

*“a) Un aula por cada unidad con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y en todo caso, con un mínimo de 2 metros cuadrados por puesto escolar.*

*b) Una sala polivalente de 30 metros cuadrados.*

*c) Un patio de juegos, de uso exclusivo del centro, con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y nunca inferior a 150 metros cuadrados para cada seis unidades o fracción, con horario de utilización diferenciado en el caso de que se escolaricen alumnos de otras etapas educativas.”*

De igual forma, para los Centros de Educación Primaria el artículo 10 señala que deberán contar, como mínimo, con las siguientes instalaciones y condiciones materiales:

*“a) Un aula por cada unidad con una superficie adecuada al número de alumnos escolarizados autorizados y en todo caso, con un mínimo de 1,5 metros cuadrados por puesto escolar.*

*b) Un espacio por cada seis unidades para desdoblamiento de grupos y otro para actividades de apoyo y refuerzo pedagógico.*

*c) Una sala polivalente, con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados, que podrá compartimentarse con mamparas móviles.”*

No obstante lo anterior, en el caso de Centros de Educación Infantil y Primaria situados en el mismo edificio o recinto escolar, la norma flexibiliza esos requisitos de instalaciones y permite que el patio de recreo y la sala polivalente de los Centros de Educación Primaria cubran las exigencias correspondientes de los Centros de Educación Infantil, siempre que se garantice, para los alumnos de Educación Infantil el uso de dicha dependencia en horario independiente, salvo que se trate de centros que agrupen alumnos de distintas etapas en las mismas unidades.

Pese a lo exigido en esta normativa básica estatal emitida en el año 2010, el colectivo presentador de la queja comunica al Justicia -en entrevista mantenida el día 1 de diciembre de 2016- que el Centro no cuenta con una sala polivalente que se pueda utilizar en días de lluvia, ni tampoco dispone de un espacio para comedor escolar.

Por otra parte, afirman los presentadores de la queja que los dos barracones con tejado de fibrocemento del Colegio se instalaron de forma provisional en el año 1968, pero que han estado en uso para los alumnos de Primaria hasta el curso 2015-2016.

Valoramos positivamente la actitud de las Administraciones implicadas, DGA y Ayuntamiento de Zaragoza y de Peñaflo, que, según manifiestan los presentadores de esta queja, comprenden la necesidad real de este Colegio Público y muestran una buena disposición para solventar el problema de carencia de instalaciones propias.

No obstante, estimamos que es preciso agilizar la construcción del edificio de Primaria del CEIP Florencio Jardiel de Peñaflo y proceder sin demora a su puesta en funcionamiento el próximo curso escolar.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Asimismo, hemos de recordar, ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a nuestra solicitud de información en este caso, que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de agilizar al máximo la construcción del aulario de Primaria del Centro de Educación Infantil y Primaria Florencio Jardiel de Peñaflor.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

Pese a haber reiterado de la Administración la necesidad de conocer su posición respecto de la sugerencia formulada, no hemos recibido respuesta alguna.

### **9.3.14 EXPEDIENTE DI-102/2017-8**

#### **Oficiales de mantenimiento en Colegios Públicos de Zaragoza**

Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 9 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con las reiteradas ausencias de alguno de los dos Oficiales de mantenimiento del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza, y se expone que:

*“Hasta el curso 2015-2016, el Centro contaba con dos conserjes que cubrían el horario de apertura completo -lectivo y no lectivo- durante todos los días del curso.*

*En la actualidad, este Colegio tiene dos oficiales de mantenimiento en plantilla: uno en turno de mañana y otro en turno de tarde y el Ayuntamiento no lo está respetando, pese a que no se ha cambiado el horario de apertura del Colegio.*

*Así, en el transcurso del curso 2016-2017, nos hemos visto en la desagradable situación de la falta, de manera repetida, de uno de los dos oficiales de mantenimientos que por ley deberían permanecer en el centro escolar mientras éste se encuentra abierto. Hemos estado más de un 30% de los días, desde octubre hasta ahora [23 de enero de 2017], con un solo oficial de mantenimiento.*

*La actividad diaria en el colegio comienza a las 7:50 horas hasta las 17:30 (lunes, martes, miércoles y viernes) y de 7:50 h. hasta las 18:15 h. los jueves.*

*Cuando un oficial de mantenimiento falta (ya sea porque lo han mandado a otro colegio, por estar enfermo, etc.), no cubren la sustitución, y el otro oficial de mantenimiento se queda en turno de mañana. Y al acabar el turno del oficial que lleva jornada continua, el citado Centro se queda sin servicio y por supuesto sin atender las necesidades mínimas para el buen funcionamiento de la actividad del Centro.*

*No se está cumpliendo el horario establecido por la circular 1/2013 (página 3, párrafo primero) relativa a gestión del servicio prestado por oficiales de mantenimiento del Excmo. Ayto. de Zaragoza en los centros públicos de enseñanza Infantil y Primaria de Zaragoza: “Cuando los colegios dispongan de un oficial, éste siempre realizará turno partido”.*

*Consideramos que en este Colegio, en detrimento del buen uso de sus instalaciones por parte del alumnado, no se cumplen los requisitos establecidos desde el Área de Cultura, Educación y Medio Ambiente de Excmo. Ayto. de Zaragoza.”*

En consecuencia, quienes presentan la queja solicitan *“la presencia de los dos oficiales de mantenimiento que deben estar en el citado Centro para poder cubrir el horario, tanto de actividades escolares como de extraescolares, ya que el Centro no ha cambiado el horario, sino tan sólo la organización interna de los tiempos escolares”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** La Vicealcaldesa de Ayuntamiento de Zaragoza nos remite un informe, emitido por el Servicio de Educación, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

*“- La Unidad de Oficiales de Mantenimiento de Colegios Públicos, perteneciente a este Servicio Municipal, lleva perdiendo efectivos desde el año 2007, siendo en estos momentos de 152 trabajadores municipales, que atienden a los 82 Centros Públicos escolares. Esta cantidad es totalmente insuficiente para cubrir las distintas eventualidades que se producen: liberados sindicales, bajas por enfermedad o accidente, vacaciones, días de libre disposición, etc.*

*- Esto repercute necesariamente en el normal desarrollo de la asignación de Oficiales a cada Centro en función de su tamaño. Donde había tres Oficiales, hemos pasado a dos y en muchos de dos oficiales, hemos pasado a un solo Oficial.*

*- La queja del citado Centro escolar es similar a la que conocemos de otros Colegios de la ciudad, que eventualmente se quedan con un solo Oficial, aunque les correspondan dos por su tamaño, ante la imposibilidad material de enviar un sustituto en determinadas ocasiones. A veces, es necesario enviar a un Oficial a un Centro que sólo dispone de uno y ante su ausencia, por distintos motivos, debemos trasladarlo desde el que tiene dos.*

*- El horario que se reflejó en la circular 1/2013 disponía que el Oficial prestará servicio 20 minutos antes de comenzar el horario lectivo obligatorio para los alumnos y finalizará 20 minutos después. Por ello, si hay un Oficial y el horario del Centro es de 9 a 14 horas, este realiza un horario de 8 a 15 horas.*

*- Por lo que respecta a este Centro, XXX, dispone habitualmente de dos Oficiales y sólo eventualmente y en escasas ocasiones se quedan con uno sólo.*

*- Todo lo anterior vale para todos los 82 Centros de los que somos responsables.”*

**CUARTO.-** En respuesta a la solicitud de información del Justicia, desde la Administración educativa aragonesa nos comunican que:

*“A fecha de hoy en el C.E.I.P. XXX de Zaragoza, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte no tiene, en su relación de puestos de trabajo de centro, ningún Oficial de mantenimiento.*

*Hay que recordar que en el C.E.I.P. XXX de Zaragoza el personal no docente depende del Ayuntamiento de Zaragoza.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 27 /2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se dicta con la pretensión de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre distintas Administraciones. A los efectos que aquí interesan, el artículo 25.2 establece que *“El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias”,* y cita expresamente:

*“n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.”*

Es cierto que la Disposición Adicional decimoquinta de la Ley 27/2013 establece que las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las haciendas locales fijarán los términos en los que las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se prevén como propias del Municipio, *“relativas a participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes, así como la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, para lo que se contemplará el correspondiente traspaso de medios económicos, materiales y personales”.*

Mas, a nuestro juicio, se trata de una previsión de cara al futuro y, en tanto no se establezcan esas normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las haciendas locales, los Ayuntamientos han de actuar conforme a lo reflejado en el artículo 25.2.n) de la Ley 27/2013.

Asimismo, la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, aborda la necesaria cooperación de municipios, corporaciones o entidades locales, estableciendo en su segundo punto que:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo”.*



Se observa, por tanto, que la legislación prevé como competencia propia de las Corporaciones Locales proveer los recursos que se precisan y adoptar las medidas pertinentes para el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria ubicados en las respectivas localidades.

En el caso que nos ocupa, corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza dotar al Centro Público de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza de los oficiales de mantenimiento que se precisan para poder desarrollar las actividades recogidas en la Programación General Anual del citado Centro, mas conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 314/2015, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, corresponde a dicho Departamento *“la planificación, implantación, desarrollo, gestión y seguimiento de la educación en Aragón”*.

Visto lo cual, entendemos que es deber de la Administración educativa aragonesa velar por el correcto funcionamiento de los Centros docentes públicos y, en particular, garantizar la realización de todas las actividades reflejadas en sus documentos institucionales, tanto aquellas que se han de desarrollar durante el horario lectivo como las previstas para antes y después del mismo: aulas de madrugadores, actividades educativas, sesiones de refuerzo educativo, desarrollo de programas educativos, estudio dirigido, actividades extraescolares, programa abierto por vacaciones, etc.

En consecuencia, aun cuando el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no tenga, en su relación de puestos de trabajo del C.E.I.P. XXX de Zaragoza, ningún Oficial de mantenimiento y el personal no docente del citado Centro dependa del Ayuntamiento de Zaragoza, la Administración educativa aragonesa no puede obviar el ejercicio de las funciones que tiene legalmente encomendadas en materia de enseñanza no universitaria y, en este sentido, ha de adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el adecuado desarrollo de la educación en los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria aragoneses, lo que implica facilitar la prestación de todos los servicios que cada uno de esos Centros ha reflejado en su respectiva Programación General Anual.

**Segunda.-** Entre los principios que inspiran el sistema educativo español, el artículo 1 de la vigente Ley Orgánica de Educación señala expresamente: *“p) La cooperación y colaboración de las Administraciones educativas con las corporaciones locales en la planificación e implementación de la política educativa.”*

En esa misma línea, el artículo 8 de la citada Ley, que aborda la cooperación entre Administraciones, dispone que:

*“1. Las Administraciones educativas y las Corporaciones locales coordinarán sus actuaciones, cada una en el ámbito de sus competencias, para lograr una mayor eficacia de los recursos destinados a la educación y contribuir a los fines establecidos en esta Ley”.*

Dado que es competencia de la Administración educativa el desarrollo de la actividad docente y que es función de las Corporaciones Locales la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, en nuestra opinión, es imprescindible un buen entendimiento y coordinación entre ambas Administraciones, educativa y municipal, con objeto de que dichos Centros dispongan de los recursos materiales y humanos necesarios para desarrollar su dilatada tarea educativa.

En particular, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones municipales en materia de vigilancia y para el desempeño de tareas elementales de conservación y mantenimiento, los Ayuntamientos asignan un determinado número de Oficiales de mantenimiento a cada Centro, según el tamaño del mismo.

Este personal que se destina a los centros escolares, además de las tareas relativas al cuidado y atención de los edificios escolares y sus instalaciones, desempeñan también su trabajo como conserjes al servicio de la comunidad escolar. En la práctica, son los encargados de vigilar las entradas y salidas y, durante las horas de clase, los pasillos, aseos y patios; son depositarios de la llaves de los distintos edificios, abren y cierran las puertas principales de acceso al Centro, se encargan de la alarma y de los avisos de llamada establecidos; supervisan las instalaciones, apagan y encienden la calefacción; reciben a las personas que acuden al Centro durante el horario escolar y, en su caso, acompañan al visitante hasta el despacho pertinente; tocan los avisos de llamada establecidos, etc. Es decir, realizan múltiples labores auxiliares de gran importancia para el correcto funcionamiento de los Centros escolares.

Pese a ello, en el informe de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, reproducido en el tercer antecedente de esta resolución, nos comunican que la cantidad de Oficiales de mantenimiento con que cuentan en la actualidad *“es totalmente insuficiente para cubrir las distintas eventualidades que se producen: liberados sindicales, bajas por enfermedad o accidente, vacaciones, días de libre disposición, etc.”*; lo que, según el Servicio de Educación del Ayuntamiento, repercute necesariamente en el normal desarrollo de la asignación de Oficiales a cada Centro.

Por otra parte, nos informan que *“la circular 1/2013 disponía que el Oficial prestará servicio 20 minutos antes de comenzar el horario lectivo obligatorio para los alumnos y finalizará 20 minutos después”*. Esta medida hace inviable que el Centro pueda disponer de Oficiales de mantenimiento para ofrecer determinados servicios educativos que se prestan antes y después del horario lectivo. Y en el caso de los Centros que han optado por un Proyecto de organización de tiempos escolares que agrupa las actividades lectivas en horario de mañana, el hecho de que el Oficial de mantenimiento realice *“un horario de 8 a 15 horas”* dificulta la preceptiva apertura del Centro en horario vespertino para la realización de las actividades previstas en la normativa.

En defensa de la Escuela Pública, entendemos que se debe dotar a los Centros públicos de personal suficiente para que puedan ofrecer los servicios que permiten a las familias compatibilizar sus obligaciones laborales con la atención y cuidado de los hijos,

como pueden ser las aulas de madrugadores o los programas educativos y actividades de refuerzo o extraescolares que se realizan una vez finalizado el horario lectivo.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza adopte las medidas oportunas a fin de dotar a los Centros de Educación Infantil y Primaria de los Oficiales de mantenimiento necesarios para cubrir la jornada escolar completa, de forma que se puedan desarrollar en unas condiciones adecuadas todas las actividades que constan en la respectiva Programación General Anual.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, como organismo responsable del desarrollo y seguimiento de la educación en Aragón, vele por el correcto funcionamiento de los Centros docentes públicos, garantizando la realización de todas las actividades reflejadas en sus respectivos documentos institucionales.

#### **Respuesta de la administración**

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos comunican que se ha resuelto aceptar la Sugerencia.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos reitera que el personal no docente adscrito al C.E.I.P. aludido en la queja depende del Ayuntamiento de Zaragoza.

### 9.3.15 EXPEDIENTE DI-394/2017-8

#### Falta de profesorado en Máster Universitario

Recomendación dirigida al Rectorado de la Universidad de Zaragoza con fecha 12 de mayo de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución tres quejas, firmadas por un total de 25 estudiantes, la primera de las cuales ha quedado registrada con el número de referencia arriba expresado.

En las mismas se alude a problemas surgidos en la especialidad de Física y Química del Máster Universitario en Profesorado ESO., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas de Universidad de Zaragoza, exponiendo al respecto lo siguiente:

*"1. Que con fecha 8 de febrero de 2017 comenzó el segundo periodo lectivo de los estudios previamente nombrados, entre los que se encuentra la asignatura obligatoria y de 8 créditos ECTS denominada como "68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química." La matrícula prorrateada de esta asignatura es de 169,06€, para alumnos que cursen todas las asignaturas del máster por primera vez.*

*2. Que dicha asignatura, según el Plan de Ordenación Docente del curso 2016-17, debe ser impartida por las profesoras ... y ... , ambas adscritas al Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales de la Facultad de Educación de la Universidad de Zaragoza.*

*3. Que según los horarios proporcionados por la Facultad de Educación de la Universidad de Zaragoza, el 8 de febrero de 2017 dicha asignatura debía impartirse con horario de 9 a 11 horas de la mañana.*

*4. Que el día citado no se presentó ningún profesor a impartir la asignatura ni ninguna otra persona para justificar la ausencia de los docentes. Ante esta ausencia injustificada, los alumnos decidimos, en un acto de responsabilidad, ir a buscar a los profesores al Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales. Aunque no se les encuentra en sus despachos, entre la secretaria del departamento y uno de los conserjes de la Facultad de Educación consiguen localizar a ..., directora del departamento.*

*5. Que la directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales explicó que ostentaba su cargo desde hacía poco tiempo. No comentó que la asignatura "68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química" no iba a ser impartida según venía reflejada en el Plan de Ordenación Docente del curso 2016-17, sino que se necesitaba contratar una persona para la docencia del 75%*

de la misma y no sabía exactamente en qué situación se encontraba la contratación de dicha persona.

6. Que al día siguiente, 9 de febrero de 2017, la directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales nos explicó que había habido un problema en el proceso de contratación de un docente para la asignatura, pero que se estaba solucionando. Como alternativa, parte del personal adscrito al Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales se organizará para impartir de forma provisional la docencia de la asignatura, tal y como ha venido ocurriendo hasta la fecha.

7. Que dicho proceso de contratación, tal y como han podido comprobar los alumnos, se inició con su publicación en el Tablón Oficial de la Universidad de Zaragoza el día 25 de enero de 2017, por orden de ... , directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales. Dicho proceso tenía como objeto la "contratación de 1 Profesor Asociado T4 por el procedimiento de urgencia," señalado con el número PU/16/289.

8. Que la comisión de selección del proceso anterior se constituyó el día 9 de febrero de 2017, un día después del comienzo programado para la impartición de la docencia de la asignatura, según documentación publicada en el Tablón Oficial de la Universidad de Zaragoza ese mismo día. La presidenta de esa comisión fue la directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales.

9. Que el día 10 de febrero se hace pública la asignación de tutores para las asignaturas Practicum II y Practicum III y para el Trabajo Fin de Máster, pese a que en la Guía Docente de la asignatura "68500 - Trabajo fin de Máster" se especifica que la asignación de los directores de TFMs se debía realizar antes del 26 de enero.

10. Que en dicha asignación de tutores, los alumnos de la especialidad de Física y Química, ... , ... , ... , ... , ... y ... no tienen tutores asignados para las asignaturas Practicum II y Practicum III y Trabajo Fin de Máster. Se nos informa de que la misma persona que imparta la docencia de la asignatura "Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química" será la encargada de tutorizarles.

11. Que entre los días 13 y 16 de febrero se nos va dando a los alumnos información sesgada, confusa y contradictoria acerca de la situación de la contratación de la persona para que imparta la docencia de la asignatura. Como resultado de la presión ejercida por los alumnos, acabamos enterándonos de que es necesario convocar un nuevo proceso de contratación, dado que el candidato seleccionado en el proceso recientemente realizado no cumplía las características demandadas para la plaza.

12. Que a día 26 de febrero de 2017, no ha sido publicada ninguna convocatoria para la contratación de ninguna persona para la impartición de la docencia de la asignatura o para la tutorización de los alumnos, que empiezan su periodo de Practicum II, Practicum III y Trabajo Fin de Máster el día 13 de marzo de 2017.

13. Que la Universidad de Zaragoza, a través de las actuaciones realizadas desde la Facultad de Educación y el Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales

*está incumpliendo el Estatuto del Estudiante Universitario (Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre) en sus artículos 5, 7.1b, 7.1c, 7.1e, 7.1h, 9d, 9e y 9g.*

**ES POR LO QUE SOLICITAN:**

*1. Que se proceda a la dotación de personal docente para que imparta la asignatura "68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química" de una forma ordinaria.*

*2. Que se proceda a la dotación de personal docente para la tutorización de los alumnos del Máster que no tienen asignados tutores para la realización de las asignaturas Practicum II y Practicum III y Trabajo Fin de Máster.*

*3. Que se revisen y ajusten los criterios de evaluación de la asignatura "68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química" teniendo en cuenta la situación de desventaja de los alumnos de dicha asignatura.*

*4. Que se mantengan informados a los alumnos en todo momento de las medidas tomadas y la evolución de los procesos.*

*5. Que se investigue si el procedimiento seguido ha sido el adecuado, especialmente en lo que respecta al cumplimiento de los plazos de contratación para que el profesor formara parte de la plantilla con tiempo suficiente para que pudiera preparar la asignatura e impartirla con la calidad esperada de estudios de Máster en la Universidad de Zaragoza.*

*6. Que se tomen las medidas oportunas para evitar que se vuelvan a repetir situaciones similares en futuros cursos académicos, que ponen en situación de desventaja a una parte del alumnado y no se le asegura la educación de calidad a la que se habían matriculado.*

*7. Que se realice un seguimiento del Máster Universitario en Profesorado E.S.O., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas de Universidad de Zaragoza, dado que los alumnos hemos sido informados de que situaciones similares a la descrita se están produciendo en diferentes grupos y de manera sistemática a lo largo de los diferentes cursos académicos desde su implantación en el curso 2009-2010."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a supervisión y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Rectorado de la Universidad de Zaragoza.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, con fecha 8 de mayo de 2017 tiene entrada en esta Institución un informe del Vicerrector de Política Académica de la Universidad de Zaragoza del siguiente tenor literal:

*“Habiendo recibido su escrito de fecha 13 de marzo de 2017 donde nos trasladaban quejas de veinticinco estudiantes del Máster Universitario en Profesorado ESO, Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas, respecto a la asignatura 68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química, le traslado lo siguiente que se trató en la Comisión de Garantía de Calidad de la citada titulación reunida en fecha 30 de marzo.*

*Tras haber hablado los responsables del Máster previamente con los estudiantes, se aprobó en la citada Comisión que 6 de las 8 horas semanales de la asignatura 68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química, pasaran al horario de tardes. De esta manera se pudo solicitar una plaza por el procedimiento de urgencia y que fuera compatible con el horario de profesores de instituto, que son los candidatos potenciales a la mencionada plaza.*

*La plaza fue convocada antes del periodo no lectivo correspondiente a Semana Santa y el concurso se resolverá antes del final del periodo del practicum por lo que los estudiantes, tendrán asignado profesor antes de que regresen a sus clases. Por otra parte, desde la coordinación se decidió mantener el compromiso de evaluación de la guía docente de manera que los estudiantes que no puedan asistir por incompatibilidad con trabajos u otras ocupaciones, puedan ser evaluados mediante la prueba global anunciada.*

*El Departamento aseguró que los estudiantes tendrían a su disposición la información necesaria para preparar la prueba global. Desde la coordinación del Máster se instó a los estudiantes a que se reuniesen con la Directora del Departamento y con el coordinador de la especialidad para cualquier aclaración sobre el sistema de evaluación.*

*Aprovecho para recalcar que los estudiantes de esta especialidad renunciaron a elegir un delegado, por lo que la comunicación se ha visto notablemente dificultada, ya que por los correos recibidos y al estar los estudiantes desde mitad del mes de marzo realizando sus prácticas en centros escolares, no se puede saber si los interesados lo hacen a nivel representativo o individual.*

*Al mismo tiempo, la coordinadora nos hace constar que los estudiantes afectados no contactaron ni con el coordinador de la especialidad, ni con la directora del Departamento, ni con la coordinadora del Máster, previamente a la presentación de la queja.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley Orgánica de Educación dispone que para ejercer la docencia en las diferentes enseñanzas reguladas en la misma, será necesario estar en posesión de las titulaciones académicas correspondientes y tener la formación pedagógica y didáctica que el Gobierno establezca para cada enseñanza (artículo 100.2).

En este sentido, la Orden ECI/3858/2007 de 27 de diciembre de 2007, establecía los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de las profesiones de Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas.

Posteriormente, el Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria, el bachillerato, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial y se establecen las especialidades de los cuerpos docentes de enseñanza secundaria, también aborda la acreditación de la formación pedagógica y didáctica en la disposición transitoria tercera.

Asimismo, el Subdirector General de Ordenación Académica del Ministerio de Educación (Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional) dirige al área docente de la Subdirección General de Personal del mismo Ministerio unas instrucciones sobre la formación pedagógica y didáctica que han de poseer los aspirantes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, Formación Profesional y Escuelas Oficiales de Idiomas, en las que se hacía constar explícitamente que *“A partir del 1 de octubre de 2009 no se puede ofertar una formación pedagógica y didáctica distinta a la establecida en el artículo 100.2 de la LOE ...”*

Y por Resolución de 16 de julio de 2008, la Dirección General de Universidades del Ministerio de Ciencia e Innovación resolvía que el Certificado de Adaptación Pedagógica (CAP) -hasta ese momento impartido en los Institutos de Ciencias de la Educación de las Universidades españolas- no iba a tener continuidad a partir del curso 2009-2010 e iba a ser sustituido por un Máster de Profesorado.

En el marco de esta nueva normativa, la Universidad de Zaragoza pone en marcha ese Máster de Profesorado en el curso 2009-2010 y algunos estudiantes de esa primera promoción presentan queja ante esta Institución, alegando que *“han detectado diferentes problemas en cuanto a los criterios de formación y de organización. Durante el curso escolar han faltado diferentes profesores y no ha existido una información clara de las materias ha realizar ni de los contenidos”* (expediente DI-712/2010).

En relación con las cuestiones planteadas en esas quejas, el entonces Vicerrector de Política Académica, en el mes de junio de 2010, nos comunicaba que:

*“Se abrió un plazo especial por parte del Ministerio y del Consejo de Universidades para que éstas pudieran presentar ante ANECA sus memorias de verificación con vistas a su aprobación de tal forma que permitiera su implantación y primer año de impartición en el curso 2009-10.*

*El Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza aprobó la composición de la Comisión para la realización de la Memoria de Verificación con fecha de 30 de septiembre de 2008, siendo el límite para presentar las propuestas ante ANECA el 15 de febrero de 2009. La Memoria presentada por la Universidad de Zaragoza en tiempo y*



*forma fue verificada por Consejo de Universidades con fecha de 10 de septiembre de 2009.*

*Dado lo ajustado de los plazos, se podía presentar la duda razonable de si era conveniente que la Universidad asumiera en esos plazos la puesta en marcha de un título de nuevo carácter, cuyo profesorado no estaba contemplado en el Plan de Ordenación Docente (que se elabora siempre a lo largo del curso anterior y que por lo tanto no había contado con esta nueva titulación) y con unas perspectivas de financiación dudosas por parte del Gobierno de Aragón, que además, debía de procurar ex novo un sistema que permitiera la realización del "Practicum" que exige el nuevo título en los centros de Enseñanza Secundaria, algo también novedoso. Las Universidades en España, y también la Universidad de Zaragoza tenían dos opciones, una vez que no era posible dar continuidad al CAP: O bien esperar un año en blanco, impidiendo a los estudiantes de la propia comunidad prepararse el Master, siendo año en que se sabía que se iban a convocar oposiciones de enseñanza secundaria en un número importante; o bien, como finalmente se decidió, asumir que se implantaba dicho título previendo los problemas que con toda seguridad iba a tener una implantación de un título complejo con muy poco margen de preparación, previsiblemente sin una financiación adecuada y con bastantes aspectos organizativos a nivel ministerial aún abiertos. Entendimos que era mejor correr los riesgos de algunos desajustes o problemas en la impartición, que la carencia de esa oferta.*

*El Gobierno de Aragón fue de la misma opinión y nos brindó su apoyo, que se tradujo en la autorización para su impartición (BOA de 16 de octubre de 2009) y en la realización de un convenio de colaboración entre los Departamentos de Ciencia, Tecnología y Universidad y de Educación, Cultura y Deporte con la Universidad de Zaragoza, y que ha sido una referencia para otros territorios. Dicho convenio fue firmado el 9 de noviembre de 2009. No fue posible, sin embargo, comprometer a la comunidad autónoma en una financiación que fuera más allá del pago a sus propios profesores de secundaria como tutores como se recoge en dicho convenio.*

*.../...*

*La Universidad de Zaragoza desde que fue informada en junio de 2009 que la memoria iba ser verificada positivamente por el Consejo de Universidades y antes de que dicha verificación fuera efectiva, ya empezó a trabajar para su efectiva puesta en marcha, mediante el nombramiento de un coordinador y la conformación de la Comisión de Garantía de Calidad de la titulación, todo ello a lo largo del verano de 2009. Se organizaron las pruebas de acceso a las especialidades (suponiendo un esfuerzo importante de los departamentos en fechas que iban más allá del calendario lectivo) y se empezó a trabajar en la logística de la impartición (aulas, medios, planificación de las contrataciones, etc.).*

*El tema de las contrataciones de profesores, decisión finalmente tomada por la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado de la Universidad supuso también una redistribución de las cargas en muchos departamentos afectados, lo que dio lugar a*

*incidencias que se fueron resolviendo lo antes posible, pero que produjeron algunos retrasos; en algunos casos, como los contratos dirigidos a impartir materias relacionadas con Formación Profesional, en donde no existían áreas capacitadas en la Universidad para la impartición de los contenidos, los retrasos que se acumularon fueron mayores, pero también finalmente resueltos.*

*.../...*

*En definitiva, se puede decir que la primera promoción de estudiantes del Máster de Profesorado han pagado la decisión del Ministerio de precipitadamente prescindir del CAP y sustituirlo por el Máster de Profesorado; y han pagado los problemas derivados de su puesta en marcha rápida a nivel de nuestra Universidad, que ha dado lugar a incidencias de profesorado ...”*

En el curso académico siguiente, 2010-2011, la impartición del Máster de Profesorado fue de nuevo objeto de queja ante esta Institución. En esta ocasión, los estudiantes aludían a *“errores derivados de la propia estructura del Máster y de la gestión de los responsables de su coordinación”* señalando que *“gran parte de estos problemas ya se detectaron el año pasado y fueron denunciados por el alumnado del Máster del curso 2009-2010”*.

No obstante, considerando que *“las rectificaciones no han sido suficientes”* los estudiantes mostraban en un extenso escrito su disconformidad con el desarrollo del Máster. Reproducimos seguidamente parte de lo expuesto en la queja del expediente DI-669/2011:

*“La absoluta descoordinación del Máster se ve reflejada en el hecho de que gran parte de los contenidos conceptuales impartidos han sido tratados en el conjunto de las asignaturas sin ningún tipo de coordinación entre éstas, dando lugar a un gran número de situaciones de solapamiento de contenidos. A ello se añade el hecho de que muchos de los contenidos son tratados de forma superficial, de tal modo que no aportan aprendizaje alguno al conjunto del alumnado ... En relación con las diversas especialidades, creemos necesario que los docentes enseñen contenidos específicos aplicables a cada especialidad ... En lo referente al período del practicum es necesario subrayar la absoluta desinformación de los tutores hasta el último momento, tanto del centro educativo como de los del Máster de Formación del Profesorado. De ello se deduce la subsiguiente disparidad que se ha podido dar en los criterios de evaluación del practicum según el tutor asignado ...”*

En esta ocasión, el entonces Vicerrector de Estudiantes y Empleo nos comunicó que, puestos en contacto con los responsables de la titulación, se indagaron las causas que estaban motivando dicha queja y se pusieron en marcha todos los instrumentos con los que cuenta la Universidad para garantizar la calidad de la titulación.

En concreto se manifestó al Presidente de la Comisión de Garantía de la Calidad y a la Coordinadora del Máster la necesidad de realizar la convocatoria de los órganos

colegiados correspondientes incluida la Comisión de Evaluación de Calidad de la titulación.

Paralelamente, afirma el Vicerrector que se comenzó una ronda informativa convocando sucesivamente a todos los delegados de los estudiantes de las especialidades del Máster, a los directores de los departamentos implicados (en este caso, en coordinación con el Decano de la Facultad de Educación de Zaragoza), y al conjunto de profesores que imparten docencia en el máster. Se realizó un diagnóstico de la situación y se acotaron aquellas cuestiones que estaban afectando negativamente al desarrollo de la docencia.

Según el informe del Vicerrector, de ese constante diálogo entre todas las partes implicadas, surgieron una serie de propuestas de mejora.

Se advierte que, en efecto, como señala el escrito de queja, en los primeros años de implantación del Máster Universitario en Profesorado E.S.O., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas por parte de la Universidad de Zaragoza se suscitaron múltiples problemas en el desarrollo del mismo.

A nuestro juicio, es lógico que se produzcan ciertas disfunciones en estudios de nueva creación y valoramos positivamente que los responsables de la Universidad de Zaragoza adoptasen las medidas oportunas para dar una solución satisfactoria a los problemas detectados. Mas no se puede obviar la ausencia de profesorado para una asignatura del citado Máster una vez consolidada la impartición del mismo.

**Segunda.-** La Comisión de Garantía de Calidad del Máster Universitario en Profesorado E.S.O., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas, en reunión celebrada el día 30 de marzo, trata el problema planteado en este expediente de queja, relativo a la falta de profesorado para impartir una asignatura y para asignar tutores para el Practicum II, Practicum III y Trabajo Fin de Máster a seis estudiantes.

Si nos atenemos a lo manifestado en el informe del Vicerrector de Política Académica, reproducido en el tercer antecedente de esta resolución, en la citada Comisión se aprobó que 6 de las 8 horas semanales de la asignatura en cuestión pasaran al horario de tardes a fin de que la plaza fuera compatible con el horario de Profesores de Instituto, que son los candidatos potenciales a la mencionada plaza. De esta forma, solicitada la plaza por el procedimiento de urgencia, *“fue convocada antes del periodo no lectivo correspondiente a Semana Santa y el concurso se resolverá antes del final del periodo del practicum por lo que los estudiantes, tendrán asignado profesor antes de que regresen a sus clases”*.

Ese regreso a las clases de los estudiantes tras las vacaciones de Semana Santa tuvo lugar el día 18 de abril de 2017, habiendo transcurrido más de dos meses desde el inicio del segundo periodo lectivo del Máster el día 8 de febrero de 2017. Tiempo en el que a los estudiantes de la especialidad de Física y Química no se les impartió la asignatura *“68559 - Diseño, organización y desarrollo de actividades para el aprendizaje de Física y Química”* por falta de profesorado.

En cuanto al Practicum, según los escritos de queja, se informó a los estudiantes que la misma persona que impartiera la docencia de dicha asignatura sería la encargada de tutorizar a los seis alumnos que no tenían *“tutores asignados para las asignaturas Practicum II y Practicum III y Trabajo Fin de Máster”*. Sin embargo, en el informe del Vicerrector consta que *“el concurso se resolverá antes del final del periodo del practicum”*. Es decir, el Practicum se inicia y desarrolla sin la presencia de ese profesor que se supone que tiene que tutorizar dicho Practicum a seis alumnos.

Por lo que respecta al Trabajo Fin de Máster, los presentadores de estas quejas nos trasladan un incumplimiento del plazo establecido en la Guía Docente de la asignatura *“68500 - Trabajo fin de Máster”* para la asignación de los directores de TFM. Así, según la Guía, esa asignación se debía realizar antes del 26 de enero y, en la práctica, no se hizo pública hasta el día 10 de febrero; quedando, además, pendientes de asignación seis estudiantes de la especialidad de Física y Química.

Teniendo en cuenta estas circunstancias y, fundamentalmente las horas de docencia no impartidas, estimamos que se han de adoptar medidas para ajustar los criterios de evaluación de esa asignatura del Máster, que los estudiantes no han podido cursar íntegramente por causas ajenas a su voluntad. Y, de cara al futuro, antes del inicio del Máster Universitario en Profesorado E.S.O., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas se deben arbitrar todos los recursos humanos necesarios para la impartición de todas las asignaturas y la tutorización de todos los estudiantes matriculados en el citado Máster.

**Tercera.-** El Vicerrector de Política Académica concluye su informe manifestando que *“la coordinadora nos hace constar que los estudiantes afectados no contactaron ni con el coordinador de la especialidad, ni con la directora del Departamento, ni con la coordinadora del Máster, previamente a la presentación de la queja”*.

Contrasta esta afirmación con lo expuesto por quienes presentan estas quejas que nos comunican que, cuando el mismo día en que se inicia el segundo periodo lectivo del Máster *“no se presentó ningún profesor a impartir la asignatura ni ninguna otra persona para justificar la ausencia de los docentes”*, ese mismo día los estudiantes afectados ponen en conocimiento de la Directora del Departamento la situación.

En este sentido, en los escritos de queja se alude reiteradamente a las explicaciones que da a los estudiantes la Directora del Departamento: El día 8 de febrero ... *“entre la secretaria del departamento y uno de los conserjes de la Facultad de Educación consiguen localizar a la directora del departamento. 5. Que la directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales explicó ... que se necesitaba contratar una persona para la docencia del 75% de la asignatura y no sabía exactamente en qué situación se encontraba la contratación de dicha persona. 6. Que al día siguiente, 9 de febrero de 2017, la directora del Departamento de Didáctica de Ciencias Experimentales nos explicó que había habido un problema en el proceso de contratación de un docente para la asignatura, pero que se estaba solucionando”*.

### **III. Resolución**

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

#### **RECOMENDACIÓN**

**1.-** Que la Universidad de Zaragoza adopte las medidas oportunas a fin de ajustar los criterios de evaluación de la asignatura del Máster Universitario en Profesorado E.S.O., Bachillerato, F.P. y Enseñanzas de Idiomas, Artísticas y Deportivas, parte de la cual no ha sido impartida por causas ajenas a los estudiantes.

**2.-** Que, de cara al futuro, antes del inicio del citado Máster, se arbitren todos los recursos humanos necesarios para la impartición de todas las asignaturas y la tutorización de todos los estudiantes que lo van a cursar.

#### **Respuesta de la administración**

El Rector de la Universidad de Zaragoza manifiesta que *“terminado el semestre, no consta ninguna reclamación relativa a la evaluación de la asignatura”*. Por otra parte, de cara al futuro, nos informa que *“en la convocatoria de concursos de profesorado actual, se ha dotado al área de conocimiento en la que ocurrió el problema, de dos plazas de ayudante doctor de cara a garantizar la impartición de la asignatura y la tutorización de los estudiantes que la van a cursar”*.

### **9.3.16 EXPEDIENTE DI-1886/2017-8**

#### **Insuficiente oferta escolar en el CEIP Las Anejas de Teruel**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 26 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas, firmadas por 94 ciudadanos, a las que se acompañan 790 firmas más a través de la plataforma change.org, que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado.

En estas quejas se hace alusión a los solicitantes que *“se han quedado fuera en el proceso de escolarización de Las Anejas”*. Al respecto, en la primera de las quejas recibidas se expone lo siguiente:

*“Somos 15 familias y 15 niños que no les dan solución para poder estudiar en el colegio elegido sino que los reparten por otros colegios de la capital. Queremos que, como se ha hecho en el colegio de la Fuenfresca, se habilite una nueva vía para que entren los niños que quedaron fuera. Todos los años abren vías para dar soluciones.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el primer expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información, he estimado oportuno formular la presente sugerencia, antes de que se proceda a la adjudicación de plaza por parte de los Servicios Provinciales.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 27.1 de la Constitución Española reconoce la libertad de enseñanza, que contiene un doble derecho: a enseñar y a aprender, sin imposiciones ni interferencias. Dicha libertad de enseñanza constituye una de las manifestaciones externas de la libertad ideológica y se proyecta sobre la totalidad de los actores jurídicos del proceso educativo.

Más concretamente cabría considerar incluidas en esa libertad de enseñanza tanto lo que se refiere al contenido de la enseñanza como a la cuestión de quién la proporciona. Es decir, la libertad de cátedra o derecho de los profesores a la libertad de expresión docente, a exponer sus conocimientos sin sujetarse a una doctrina impuesta; y la libertad de fundación docente, o derecho a crear establecimientos de enseñanza. En cuanto a los

padres, este principio constitucional básico configura el derecho a elegir la formación que desean para sus hijos, en particular, a través de la libre elección de centro educativo.

En relación con este último extremo, el artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que: *“Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores ...”*

Asimismo, el artículo 108.6 de la vigente Ley Orgánica de Educación -tras definir en el tercer apartado de dicho artículo los centros privados como aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado, y los centros privados concertados como aquellos centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido-, determina que los padres o tutores, en relación con la educación de sus hijos o pupilos, tienen derecho a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a los que se refiere el apartado 3 del presente artículo.

No obstante, ese principio de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto ya que el artículo 84.2, la citada Ley Orgánica fija unos criterios para determinar el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos, cuando no existan plazas suficientes debido a que el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes ofertadas por el Centro. En ese mismo sentido, la jurisprudencia condiciona la libertad de elección de un Centro concreto a la existencia de vacantes en el mismo. Desde esta perspectiva, la Administración educativa tiene la obligación legal de garantizar un puesto escolar gratuito en niveles obligatorios de enseñanza sin que sea posible advertir una vulneración de derechos fundamentales en el hecho de que se adjudique una plaza en un Centro distinto al elegido como primera opción.

**Segunda.-** A las Administraciones educativas corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos y proporcionar una oferta de plazas adecuada a la demanda. En nuestra Comunidad, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA el establecimiento de una planificación orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos que garantice la efectividad del derecho a la educación en su ámbito territorial.

Y, siendo plausible el importante esfuerzo que realiza la Administración educativa aragonesa para proporcionar un puesto escolar a todos los solicitantes, incluso a aquéllos que se incorporan en cualquier momento del año fuera de plazo, consideramos que se deberían adoptar medidas con la finalidad de compatibilizar, en mayor medida, el derecho a la educación con la libertad de elección de centro que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

La evolución de las condiciones laborales de las familias, en las que cada vez es más frecuente que ambos progenitores trabajen fuera del hogar, y de las propias necesidades de nuestra sociedad, con un mayor número de familias monoparentales,

conlleva la necesidad de adecuar la oferta educativa con objeto de evitar, en la medida de lo posible, desplazamientos innecesarios al Centro educativo en el que se escolaricen los hijos.

A este respecto, debemos tomar en consideración que ya en el año 1992, el Consejo de la Unión Europea aprobó una recomendación solicitando a los Estados miembros que adoptasen y fomentasen de manera progresiva iniciativas con la finalidad de posibilitar la conciliación de responsabilidades profesionales, familiares y de índole educativa derivadas del cuidado de los hijos.

Son muchos los padres que se ven obligados a hacer compatibles su jornada laboral con el horario escolar de sus hijos, y hemos de ser conscientes de que la cercanía del centro escolar al domicilio alegado facilita esa conciliación. En nuestra opinión, con objeto de simplificar al máximo los desplazamientos al centro educativo, especialmente cuando, por razón de su edad, los menores han de efectuar los trayectos acompañados de un adulto, se deben adoptar medidas para la adjudicación de centros docentes próximos al domicilio alegado. Y en el caso de que se produzcan desajustes, la Administración dispone de mecanismos para solventar la situación.

En el presente supuesto, se advierte que las familias afectadas han optado por la Escuela Pública y que el CEIP Las Anejas es el único Centro Público de esa zona de Teruel. En consecuencia, no existe posibilidad de que en dicha zona se respete el derecho de los padres de los alumnos excluidos a elegir la formación que desean para sus hijos, en particular, a través de la libre elección de centro educativo.

Por tanto, en caso de que los hijos de las familias aludidas en estas quejas no resulten admitidos en el CEIP Las Anejas, el hecho de respetar su elección de una Escuela Pública abocará a la adjudicación de un Colegio muy alejado del solicitado en primera opción, dado que la única alternativa próxima es el Centro concertado “Las Viñas”.

Situación que es posible solventar, ya sea mediante la creación de alguna unidad escolar adicional, si hay un número suficiente de alumnos para ello -como en el caso que nos ocupa, que son 15- y las instalaciones del Centro tienen suficiente capacidad para albergar esa nueva unidad; o, si no se da alguna de estas condiciones, mediante un incremento provisional de las ratios, con futuras bajas a amortizar.

**Tercera.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, ofrece un cauce legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación del número máximo de alumnos por aula, bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de dichas ratios.

Así, en los puntos 5 y 6 del artículo 9 del Decreto se refleja que:



*“5. En el marco de lo indicado en los apartados anteriores y según la programación educativa, los Directores de los Servicios Provinciales fijarán, con anterioridad al inicio del proceso de escolarización, el número máximo de alumnos por aula correspondiente a cada enseñanza. Si durante el proceso de escolarización, fuese preciso modificar dicho número, el Director del Servicio Provincial, con la participación de las comisiones de garantías de escolarización, lo someterá a aprobación de la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.*

*6. No se requerirá el procedimiento anterior cuando el número de alumnos se supere por existencia de alumnos repetidores o por circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, que no afecten a la generalidad de los centros de la zona. En todos estos casos, el Director del Servicio Provincial adoptará las medidas oportunas a fin de asegurar la correcta escolarización de los alumnos, debiendo dar cuenta a la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.”*

En base a lo establecido en las normas reguladoras del proceso de admisión, en la tramitación de otros expedientes de queja relativos a escolarización de alumnos, desde el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que *“no existe inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije una ratio diferente para satisfacer las necesidades de escolarización”*.

Por otra parte, esta Institución tiene conocimiento de que en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado las ratios inicialmente fijadas, permitiendo 25 alumnos por aula e incluso que se superase dicha cifra. Decisión excepcional adoptada en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos al domicilio alegado. Medida que valoramos positivamente dado que permite a los padres o tutores una mejor conciliación de responsabilidades profesionales, familiares y de índole educativa derivadas del cuidado de los hijos.

Es por ello que, pudiendo ampararse el presente supuesto en el marco legal previsto en el artículo 9 del invocado Decreto y, en virtud del principio de igualdad que debe garantizar el mismo trato jurídico a situaciones fácticas iguales, estimamos que la Administración educativa debería valorar la posibilidad de aumentar el número de alumnos por aula en el primer curso del de segundo ciclo de Educación Infantil del CEIP Las Anejas de Teruel, con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de las familias aludidas en estas quejas.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de abrir una nueva vía en el CEIP Las Anejas de Teruel o, en su caso, incrementar la ratio, a fin de que puedan ser admitidos los solicitantes aludidos en estas quejas, habida cuenta de la distancia que separa este Centro del resto de Colegios Públicos de la ciudad.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que *“considerando que las familias no admitidas en primera opción en el CEIP "Las Anejas" son 11, todas ellas fuera de zona de su residencia, y que se les otorga plaza escolar en el centro elegido por ellas en sus opciones alternativas, no se considera la necesidad ni de incrementar ratio ni de habilitar un cuarto grupo.”*

### **9.3.17 EXPEDIENTE DI-1933/2017-8**

#### **Elección de único Centro con jornada partida en Teruel**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 29 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, se muestra disconformidad con el desarrollo del proceso de escolarización de alumnos de Segundo Ciclo de Educación Infantil para el curso 2017/2018 en la ciudad de Teruel. En particular, en el escrito de queja se expone que:

*“Con arreglo al Calendario del desarrollo del Proceso de Escolarización de Alumnos de 2º Ciclo de Educación Infantil Curso 2017/2018 en la capital de Teruel,*

*Constituida las Comisiones de Garantías,*

*Determinados los Colegios y plazas ofertadas,*

*Colegios ofertados totales: 9*

*Colegios ofertados con jornada continua: 8 (88,88 %)*

*Colegios ofertados con jornada partida: 1 (11,12 %)*

*Plazas ofertadas totales: 370*

*Plazas ofertadas jornada continua: 326 ( 86,5 %)*

*Plazas ofertadas jornada partida: 44 (13,5 %)*

*Presentación de solicitudes y validación informática por los centros,*

*Número de solicitudes totales: 343*

*Número de solicitudes jornada continua: 291 (84,8 %)*

*Número de solicitudes jornada partida: 52 (15,2 %)*

*En esta situación observamos que las plazas ofertadas de jornada partida se encuentran en un porcentaje muy bajo, el cual se hace más visible cuando se ven las solicitudes (más demanda).*

*Adjudicación aleatoria de número a todas las solicitudes de cada centro y publicación de las listas.*

*Sorteo público en los centros para dirimir los empates.*

*Baremación de las solicitudes por parte de los centros.*

*Publicación de las listas provisionales de admitidos, no admitidos y excluidos.*

*Resultado I (correspondiente a la baremación de las solicitudes),*

*Plazas solicitadas de primera elección que sobrepasan las ofertadas: 35 (10,2 %), repartidas en 4 Colegios.*

*Plazas adjudicadas jornada partida: 44 (13,5%), 40 adjudicadas, 2 adjudicadas para ACNEEs, y 2 de reserva.*

*En esta situación,*

*35 niños en 4 Colegios no pueden optar al Colegio elegido en primera opción, con los consiguientes inconvenientes.*

*10 niños que pertenecen a la zona de escolarización por domicilio familiar y laboral, no pueden optar al Colegio CPRI La Salle San José con plazas ofertadas de jornada partida (las únicas en toda la Capital).*

*Se reclamó, directamente y a través de los Colegios, al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Aragón en Teruel, de forma particular y numerosa, el ajuste de esta situación.*

*En el siguiente paso de este proceso de Escolarización, el Servicio provincial de Educación, Cultura y Deporte de Aragón en Teruel y la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de Aragón, presentan las Listas Definitivas de admitidos, no admitidos y excluidos, con arreglo a las siguientes actuaciones,*

*Apertura de 1 vía en el Colegio CEIP LA FUENFRESCA (TERUEL) y apertura de 1 vía en el Colegio CEIP MIGUEL VALLES (TERUEL), las cuales suponemos que se realizaron siguiendo los criterios óptimos, parámetros legislativos y requisitos mínimos que establece la Ley para mejorar la demanda solicitada.*

*Resultado II,*

*Plazas solicitadas de primera elección que sobrepasan las ofertadas: 23 (6,1%), distribuidas en 3 Colegios.*

*23 niños en 3 Colegios no pueden optar al Colegio elegido en primera opción, con los consiguientes inconvenientes.*

*La oferta de plazas de jornada partida disminuye al 11 %.*

*10 niños que pertenecen a esta zona de escolarización por domicilio familiar y laboral, no pueden optar al Colegio CPRI La Salle San José con plazas ofertadas de jornada partida (las únicas en toda la Capital).*

*Ante esta situación hemos estudiado otra propuesta que exponemos a continuación.*

*El aumento de la ratio de alumnos por aula a 25 en el Colegio CPRI LA SALLE-SAN JOSÉ (TERUEL), para cubrir las todas las plazas solicitadas que sobrepasan la vacantes iniciales y que les corresponden por domicilio familiar y laboral (las únicas de jornada partida en toda la capital).*

*Resultado III de esta propuesta.*

*Si se amplía la ratio de alumnos por aula a 25, con jornada partida en el Colegio CPRI LA SALLE-SAN JOSÉ (TERUEL),*

*Más del 96 % de las solicitudes de primera elección de jornada partida en Teruel Capital se ven cubiertas y satisfechas.*

*Solo 2 niños que pertenecen a esta zona de escolarización por domicilio familiar y laboral, no pueden optar al Colegio CPRI La Salle San José con plazas ofertadas de jornada partida (las únicas en toda la Capital ).*

*La oferta de plazas de jornada partida en la Capital solo llega al 13,1 %."*

*En consecuencia, en el escrito de queja se solicita:*

*"Que expongan los criterios de actuación seguidos por el Servicio provincial de Educación, Cultura y Deporte de Aragón en Teruel y la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de Aragón, para la apertura de las 2 vías.*

*Que amplíen la ratio de alumnos por aula a 25 en el Colegio CPRI LA SALLE-SAN JOSÉ (TERUEL), para cubrir casi las todas las plazas solicitadas que sobrepasan la vacantes iniciales y que les corresponden por domicilio familiar y laboral (las únicas de jornada partida en toda la capital).*

*Que como medida extraordinaria, se realice la adjudicación de plazas a todas las solicitudes presentadas en el Colegio CPRI LA SALLE-SAN JOSÉ (TERUEL), debido a la escasa oferta de plazas de jornada continua en Teruel capital, que son imprescindibles para la conciliación de la vida familiar y la vida laboral de los solicitantes."*

*Quienes presentan la queja consideran que: "La educación ha de ser capaz de responder a las cambiantes necesidades y a las demandas que plantean los solicitantes y sus familias".*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del

Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información, he estimado oportuno formular la presente sugerencia, antes de que se proceda a la adjudicación de plaza por parte de los Servicios Provinciales.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que: *“Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores ...”*.

Asimismo, el artículo 108.6 de la vigente Ley Orgánica de Educación -tras definir en el tercer apartado de dicho artículo los centros privados como aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado, y los centros privados concertados como aquellos centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido-, determina que los padres o tutores, en relación con la educación de sus hijos o pupilos, tienen derecho a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a los que se refiere el apartado 3 del presente artículo.

No obstante, ese principio de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto ya que el artículo 84.2, la citada Ley Orgánica fija unos criterios para determinar el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos, cuando no existan plazas suficientes debido a que el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes ofertadas por el Centro.

En esa misma línea, la jurisprudencia también condiciona la libertad de elección de un Centro concreto a la existencia de vacantes en el mismo. Así, la Sala 3ª del Tribunal Supremo, en Sentencia de 8 de julio de 1986, afirma que:

*“El derecho a la educación no puede comprender la adscripción o destino forzoso de los alumnos a centros determinados, cuando existe en ellos imposibilidad material de atenderlos adecuadamente.*

*La concurrencia de peticiones cuyo número exceda al de puestos disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general, solución que en algún modo es convencional y puede resultar discutible, pero que precisamente por aquellas características impide un tratamiento arbitrario, subjetivo, “intuitu personae” y heterogéneo, según el momento, el lugar y la mentalidad de cada Consejo directivo. Tal uniformidad de criterio cumple con el principio de igualdad consagrado en el art. 14 CE y evita cualquier discriminación.”*

En este sentido, esta Institución tiene conocimiento de que en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado las ratios inicialmente fijadas, permitiendo 25 alumnos por aula e incluso que se superase dicha cifra. Decisión excepcional adoptada en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros de su elección.

**Segunda.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, ofrece un cauce legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación del número máximo de alumnos por aula, bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de dichas ratios.

Así, en los puntos 5 y 6 del artículo 9 del Decreto se refleja que:

*“5. En el marco de lo indicado en los apartados anteriores y según la programación educativa, los Directores de los Servicios Provinciales fijarán, con anterioridad al inicio del proceso de escolarización, el número máximo de alumnos por aula correspondiente a cada enseñanza. Si durante el proceso de escolarización, fuese preciso modificar dicho número, el Director del Servicio Provincial, con la participación de las comisiones de garantías de escolarización, lo someterá a aprobación de la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.*

*6. No se requerirá el procedimiento anterior cuando el número de alumnos se supere por existencia de alumnos repetidores o por circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, que no afecten a la generalidad de los centros de la zona. En todos estos casos, el Director del Servicio Provincial adoptará las medidas oportunas a fin de asegurar la correcta escolarización de los alumnos, debiendo dar cuenta a la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.”*

En base a lo establecido en las normas reguladoras del proceso de admisión, en la tramitación de otros expedientes de queja relativos a escolarización de alumnos, desde el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que *“no existe inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije una ratio diferente para satisfacer las necesidades de escolarización”*.

A nuestro juicio, el presente supuesto puede ampararse en el marco legal previsto en el artículo 9 del invocado Decreto y, en virtud del principio de igualdad que debe garantizar el mismo trato jurídico a situaciones fácticas iguales, estimamos que la Administración educativa debería valorar la posibilidad de aumentar el número de alumnos por aula en el primer curso del de segundo ciclo de Educación Infantil del Colegio La Salle San José de Teruel, con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de las familias aludidas en estas quejas.

A este respecto, en Sentencia de 10 de noviembre de 1987, el Tribunal Supremo también se pronunció manifestando que *“hay que establecer, necesariamente unos criterios de aprovechamiento racional, lógico y adecuado de las plazas existentes, con el menor quebranto posible para los administrados”*.

**Tercera.-** En el escrito de queja se insiste reiteradamente en el hecho de que el Colegio La Salle San José es el único Centro escolar de la ciudad de Teruel con jornada partida, lo que permite a los padres o tutores una mejor conciliación de responsabilidades profesionales, familiares y de índole educativa derivadas del cuidado de los hijos.

Es cierto que es intención de la Administración educativa aragonesa que, al modificar el tipo de jornada con una nueva organización de tiempos escolares, los Centros mantengan la prestación del servicio de comedor escolar y actividades vespertinas gratuitas, de forma que los alumnos puedan permanecer en el centro hasta la misma hora de salida anterior a la implantación del Proyecto.

Mas, si nos atenemos a la experiencia de otras Comunidades que ya llevan años de implantación del horario lectivo continuado en algunos de sus Centros de Educación Infantil y Primaria, ese cambio de jornada partida a continua supone un notable decrecimiento en el número de usuarios del servicio de comedor escolar, lo que podría abocar en el futuro a su desaparición por criterios de rentabilidad o por resultar inviable la prestación de dicho servicio a causa de la drástica disminución del número de comensales.

La evolución de las condiciones laborales de las familias, en las que cada vez es más frecuente que ambos progenitores trabajen fuera del hogar, y de las propias necesidades de nuestra sociedad, con un mayor número de familias monoparentales, conlleva la obligatoriedad de adecuar la oferta educativa con objeto de que los padres puedan hacer compatibles su jornada laboral con el horario escolar de sus hijos. A este respecto, ya en el año 1992, el Consejo de la Unión Europea aprobó una recomendación solicitando a los Estados miembros que adoptasen y fomentasen de manera progresiva iniciativas con esta finalidad.

Por otra parte, El Justicia sostiene que en la organización de los tiempos escolares se debe atender prioritariamente a los intereses y necesidades de los alumnos, valorando la mayor o menor adaptación de cada propuesta a las características psicopedagógicas de los mismos. Y, dado que la atención de los alumnos, sus ritmos de aprendizaje y, consecuentemente, su rendimiento a lo largo del día varían en función de diversos factores, consideramos que la jornada lectiva debe garantizar el ejercicio del derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, los momentos de mayor concentración del alumno.

En nuestra opinión, si bien las normas que rigen la escolarización en nuestra Comunidad no lo recogen, la oferta de uno u otro tipo de jornada escolar por parte de los Centros es un aspecto que tienen muy en cuenta las familias solicitantes de plaza.



### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón estudie la conveniencia de incrementar la ratio para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio La Salle San José de Teruel a fin de que puedan resultar admitidas todas las familias que han solicitado el modelo de jornada partida.

#### **Respuesta de la administración**

En respuesta a la sugerencia formulada, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón consideran que *“la organización horaria del centro no debe ser un criterio que intervenga en el proceso de escolarización”*.

### **9.3.18 EXPEDIENTE DI-2106/2016-8**

#### **Protocolo de actuación frente al acoso en Colegio Público**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 26 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, se expone lo siguiente:

*“Que XXX, estudia en el C.E.I.P AAA desde 1º de Educación Infantil hasta la actualidad, que ha cursado 4ª de Educación Primaria.*

*Todos estos años ha sido víctima de acoso escolar, lo que le ha ocasionado importantes problemas psicológicos, pero el Colegio no ha actuado al respecto. Por todo ello, la menor precisa terapia psicológica.*

*En junio de 2015 se presenta en el Colegio informe psicológico en el que la psicóloga dice que se ponga en marcha el protocolo contra el acoso escolar para XXX, pero hasta la reunión de final de curso no se habla al respecto e informan que van a evaluar el tema y pondrán solución posible al acoso escolar, pero el mismo no cesa en el siguiente curso a pesar de que el Colegio había puesto un sistema de sanciones, que en la práctica no se cumple.*

*En mayo de 2016, los padres de la menor denuncian la situación al Gobierno de Aragón, pero no les han contestado.*

*Por todo ello, se solicita la apertura de un expediente administrativo y puedan tener toda la información relativa a XXX, sin perjuicio de señalar que la niña va a iniciar el curso en otro colegio. No obstante, también se manifiesta disconformidad con el trabajo realizado por el Colegio AAA con respecto al problema, la desprotección hacia la menor y la ocultación de información.”*

Los hechos descritos están expuestos detalladamente en la denuncia dirigida al Gobierno de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, Servicio Provincial de Zaragoza -presentada el pasado 20 de mayo de 2016, en el Registro del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón- sin que, hasta la fecha en que se presenta la queja, la familia haya obtenido contestación alguna al respecto.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a supervisión y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, con fecha 17 de noviembre de 2016, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“Se solicita valoración de la situación de la alumna en el centro al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte.*

*- Las actuaciones con respecto a esta alumna solamente están referidas al curso académico 2015/16, porque hasta el curso pasado no ha sido recibida petición alguna por escrito en el Servicio Provincial de Educación referente a la alumna, aunque la familia plantee que su hija "ha sido víctima de acoso escolar" desde su escolarización en 1º curso de Educación Infantil.*

*- En el mes de mayo del curso 15/16, la Directora del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, utilizando las competencias que la normativa le confiere, el día 20, dictó resolución en la que el Inspector de Educación correspondiente fue nombrado instructor de procedimiento disciplinario abierto a uno de los empleados públicos docentes de un centro educativo, todo ello al amparo del artículo 35 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero (BOE del 17/01).*

*- La instrucción del procedimiento iniciado en esa fecha, de acuerdo con los trámites y plazos que se deben respetar, todavía no ha concluido en la fecha en la que se firma el informe (25 de julio de 2016). Además, debe conocerse que la solicitud de los padres, usando el derecho que les otorga la normativa vigente, como ya ha quedado indicado, fue presentada en el Registro del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, por lo que fue conocida por el Inspector de Educación después de haberse iniciado los trámites del expediente disciplinario ya indicado.*

*- La solicitud de los padres dirigida a la Dirección Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón recoge las siguientes peticiones:*

- ☐ *Que se tenga por interpuesta denuncia contra el Colegio Público AAA y sus responsables.*
- ☐ *Que se abra expediente sancionador.*
- ☐ *Que, en su caso, se traslade a la Fiscalía de Menores.*
- ☐ *Que se requiera al centro para que aporten el expediente integro que sobre la situación de su hija tenga abierto el centro y que se les entregue copia del mismo.*

*- En el Servicio Provincial se ha recibido también copia suscrita por el abogado representante de los padres de la alumna, en la que se solicita a la Dirección Provincial de Zaragoza, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón la tramitación de la denuncia y se informe urgentemente de la situación del expediente.*

- El Inspector de Educación del centro, teniendo en cuenta las actuaciones realizadas por el centro educativo durante el curso 15/16, manifiesta que:

- ☐ El Equipo Directivo y docente han adoptado las medidas que han considerado adecuadas para cada una de las situaciones surgidas.
- ☐☐☐ Los padres de la alumna han sido informados por el profesorado como con el resto de familias del centro.
- ☐☐☐ Se han planteado medidas educativas como el cambio de grupo-clase y acudir a la asesoría de convivencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, pero la familia no las ha considerado convenientes.

*Por todo ello, desde el Departamento se va a indicar al centro educativo y a la familia para que utilicen la asesoría de convivencia, con el fin de favorecer el desarrollo sociopersonal de la alumna."*

**CUARTO.-** Examinado el contenido del informe de la Administración, estimé oportuno dar traslado del mismo a los presentadores de la queja fin de que pudieran hacernos llegar las aclaraciones pertinentes y nos informasen sobre el estado actual de la situación denunciada y del consiguiente expediente.

En contestación a este escrito del Justicia, los promotores del presente expediente aportan un escrito en el que puntualizan lo expuesto en el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA. A la vista de las alegaciones formuladas, esta Institución se dirige de nuevo a la Administración en los siguientes términos:

*«En lo concerniente al inicio de las actuaciones, en su informe nos comunica que solamente están referidas al curso académico 2015/16, porque hasta el curso pasado no ha sido recibida petición alguna por escrito en el Servicio Provincial de Educación referente a la alumna.*

*En este sentido, quienes presentan la queja afirman que, si bien es cierto, que la familia de la niña no ha presentado en el Servicio Provincial de Educación ningún escrito anterior a la denuncia de fecha 20 de mayo de 2016, los padres presentaron en el Colegio AAA dos escritos denunciando la situación, acompañados de sendos informes clínicos, con sello de entrada en el colegio de 10 de junio de 2015 y 12 de junio de 2015.*

*Además, señalan intervenciones en el curso 2014-2015 de la Inspección del Servicio Provincial de Educación, destacando que:*

*- En el informe que realiza el Colegio AAA con fecha 30 de mayo de 2016 se recoge: "Reunión con Inspección, orientadora, Tutora, Director y Jefe de Estudios.... se decide analizar paso a paso todo el protocolo sobre un posible acoso escolar y que se viene poniendo en práctica desde noviembre del 2014".*

- Cuando la menor cursaba 3° de Primaria, con fecha 5 de mayo de 2015 recibe a los padres en el Servicio de Inspección el Inspector correspondiente, y el día 7 de mayo les llama por teléfono.

En cuanto al expediente disciplinario, los promotores de la queja manifiestan que dicho procedimiento, según se detalla en el escrito de Educación, se inicia el mismo día que los padres presentan la denuncia, pero por haberlo hecho en un registro concreto, se inicia antes de ser conocida esa denuncia, y si ésta no ha sido el motivo del inicio de dicho procedimiento, tampoco se aclara cuál es el motivo del inicio del expediente disciplinario.

En el informe de la Administración se refleja que la familia no ha considerado conveniente acudir a la Asesoría de Convivencia. A este respecto, los reclamantes afirman que los padres “conocían su existencia y acudieron a una reunión el 18 de abril de 2016. Siguiendo su consejo presentaron en el centro educativo un escrito en el que pedían cuatro puntos. Pero el centro educativo no ha respondido a los puntos que los padres plantearon siguiendo las directrices de dicha asesoría”.

Finalmente, quienes presentan la queja nos comunican que en estos momentos “la niña continúa en terapia trabajando el daño recibido”. Y creen que las medidas aplicadas en el Colegio AAA fueron ineficaces, concluyendo que:

“Es una obligación legal de los centros educativos que las normas de convivencia sean eficaces.

También es una obligación legal, que los padres sean informados de todas aquellas decisiones relacionadas con la convivencia escolar que afecte a sus hijos, derecho éste de los padres que se ha negado y que se sigue negando.

Y no sólo fueron ineficaces sino que fueron tardías, no hubo la DILIGENCIA NECESARIA para evitar el daño, el único cambio planteado es el de grupo y ocurre cuando la niña no acude al colegio. La desprotección a la que el Colegio AAA y sus responsables sometió a la menor es inadmisibles. No vale con decir que se ha actuado, con negar las situaciones, con ponerles la etiqueta de “conflicto” a las agresiones, bajo la disculpa de la no detección, o aún peor, hablar de rechazo legitimado. Es obligación del Colegio ser eficaz y diligente. También los niños que agreden están siendo desprotegidos por este colegio, que no sanciona, que no enseña otras alternativas de conducta, que de forma pasiva refuerza este tipo de comportamientos.

El Acoso Escolar por desgracia, es una realidad social, no sólo Educación, sino que toda la sociedad está implicada y debe trabajar en su prevención, el Colegio no es responsable de que ocurra, pero una vez que ocurre, es su responsabilidad el proteger a los niños y es también su responsabilidad la negligencia si no lo hace. Y es la responsabilidad del Servicio de Inspección comprobar, constatar que el colegio está realizando sus funciones adecuadamente y apoyar y reorientar si es necesario; es también responsabilidad del Servicio Provincial velar porque todo el proceso funciona

*adecuadamente y si no fuera así, reconducirlo, recomponerlo y atender a sus administrados.*

*Los interesados desconocen cuál es el estado actual de su denuncia, y desconocen el estado de consiguiente expediente, es más, se podría decir que desconocen si existe ni tan siquiera dicho expediente, ya que en la reunión mantenida con el Inspector les informa que su denuncia no tiene porqué generar un expediente.”»*

Y considerando que sería preciso matizar algunos aspectos de la información recabada, para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema planteado, solicitamos a la Administración educativa que nos ampliara la información remitida en su momento en relación con los aspectos señalados anteriormente.

**QUINTO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de ampliación de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 3 de enero, 13 de febrero y 16 de marzo de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución sostiene, y así lo ha manifestado tras la tramitación de diversos expedientes, que el maltrato entre iguales y el acoso escolar deben ser deslegitimados siempre y que se ha de adoptar una actitud de tolerancia cero hacia la violencia, cualquiera que sea la forma y el lugar en que ésta se manifieste.

Si la agresión física y la intimidación en las relaciones humanas son siempre reprobables, cuando la víctima de tales prácticas es un alumno debe ser combatida con mayor intensidad por la especial vulnerabilidad de los menores y por los efectos devastadores que puede tener en su formación.

Es cierto que no toda agresión puntual –física o verbal- debe interpretarse como acoso, mas ha de entenderse como tal si es reiterado ese comportamiento de abuso y hostigamiento que padece el alumno por parte de uno o varios de sus compañeros.

Y siendo muy diversas las formas en que pueden presentarse situaciones de acoso escolar, las que resultan más difíciles de detectar son las agresiones de carácter emocional y psicológico, basadas en el rechazo y menosprecio a la víctima, así como la manipulación social, ejerciendo influencia sobre otros alumnos para que aíslen a la víctima y no se relacionen con ella, con la finalidad de procurar su exclusión del grupo.

En estos casos, se daña la autoestima del acosado, y puede ocurrir que se quede sin amigos, con la consiguiente sensación de soledad y desprotección.

En el presente supuesto, si nos atenemos al informe que se adjunta a la queja, que firma el Director del Centro de Educación Infantil y Primaria AAA de Zaragoza, ya en el

curso 2013-2014 se realizan determinadas actuaciones al comunicar los padres a la tutora de la alumna *“que tal vez exista cierto rechazo hacia su hija por parte de algunos alumnos/as de la clase”*.

Posteriormente, en el curso 2014-2015, en el mes de noviembre, según dicho informe, los padres de la alumna relatan a la tutora *“posibles conductas de acoso contra su hija”*.

Desde ese momento, en el informe consta que se hace un seguimiento más exhaustivo y se incrementa la vigilancia. Y en la anotación correspondiente al día 27 de noviembre de 2014 consta que, *“ante la continua insistencia de los padres ... y a pesar de que no se detecta nada fuera del comportamiento habitual”* de los menores, se decide poner en marcha el Protocolo de actuación frente al acoso entre iguales.

En cuanto a la intervención del Servicio de Inspección, conforme a lo manifestado en el informe del Director del Centro, en marzo-abril de 2015 *“se comunica verbalmente a Inspección”* lo tratado en una reunión en la que *“se le plantea a la madre la posibilidad de un cambio de centro”*. Prosigue el informe reflejando que *“acude el Inspector al centro ... se le hace entrega al Inspector de todas las anotaciones y cuadernos de seguimiento con lo observado hasta el momento y las medidas tomadas”*.

Pese a las medidas que se van adoptando y que se consideran adecuadas, descritas en el detallado informe del Director, entre las que se advierten reuniones con el Inspector, Equipo Directivo, Tutora y Orientadora, con fecha 18 de febrero de 2016 los padres de la alumna solicitan *“el Servicio de Atención Domiciliaria, ya que nuestra hija no puede asistir al Centro escolar por prescripción médica”*. Solicitud que se envía a Inspección con esa misma fecha, según recoge el informe del Director.

Visto lo cual, estimamos que se ha de evaluar la efectividad del protocolo de intervención y de las actuaciones concretas que se han llevado a cabo en el Colegio AAA para solventar los conflictos en los que se ha visto implicada la menor aludida en este expediente.

A tenor de esa solicitud cursada por los padres en febrero y del posterior cambio de Centro de la víctima, no parece que las medidas adoptadas hayan sido lo suficientemente efectivas para dar una solución satisfactoria a los problemas de convivencia entre iguales suscitados, que los padres interpretaban como acoso escolar si bien desde el Centro *“no se observa acoso o maltrato alguno”*, conforme a lo recogido el día 18 de febrero de 2016 en el informe del Director.

Las conclusiones que se extraigan de dicha evaluación, tras el análisis de toda la información recabada, posibilitará mejorar la eficacia de las medidas que se implementen para afrontar problemas de convivencia entre iguales, se tipifiquen o no como acoso escolar, en el Centro de Educación Infantil y Primaria AAA de Zaragoza.

**Segunda.-** La Orden de 30 de julio de 2014, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, regula las medidas de intervención educativa para

favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo. A los efectos que aquí interesan, el artículo 24 de la Orden dispone que el Departamento competente en materia educativa desarrollará programas específicos para la respuesta a las situaciones especiales que presenten aquellos alumnos que por motivos de salud o por decisión judicial no puedan asistir durante un periodo prolongado al centro.

En particular, el artículo 24.2 establece el siguiente procedimiento para solicitar atención educativa domiciliaria para el alumnado que curse alguna de las enseñanzas correspondientes a la educación obligatoria que, por prescripción facultativa, no pueda asistir a su centro docente y el periodo de convalecencia sea superior a treinta días lectivos:

*“a) Solicitud del director del centro donde el alumno esté escolarizado que incluirá:*

*1.º Informe médico en el que se haga constar la imposibilidad de la asistencia del niño al centro docente y se especifique concretamente el tiempo que se prevé que va a estar en situación de convalecencia domiciliaria.*

*2.º Escrito de los padres o tutores legales, dirigido a la dirección del centro docente, solicitando la medida.*

*b) Informe de la Inspección educativa valorando la corrección en el procedimiento seguido y si han sido respetados los derechos del alumno y de la familia.*

*c) Resolución del Director del Servicio Provincial autorizando la atención educativa domiciliaria. Copia de esta resolución deberá quedar recogida en el expediente del alumno.*

*d) El centro educativo enviará al Servicio Provincial la copia de la resolución fechada y firmada por los padres o tutores legales.”*

En el caso que nos ocupa, el día 18 de febrero de 2016 los padres presentan en el Centro la documentación pertinente y, según consta en el informe del Director, el día 25 de febrero *“llega la resolución del Servicio Provincial para el Programa Específico de Atención domiciliaria de la alumna”*. Asimismo, los padres manifiestan que el día 22 de febrero se les autoriza el programa específico de Atención Domiciliaria.

Valoramos positivamente la celeridad con la que se ha realizado el procedimiento legalmente establecido para autorizar la Atención Domiciliaria, resuelto en una semana.

No obstante, se advierte cierta demora en la puesta en práctica del citado programa. Así, en el informe del Director del Centro, en el apartado correspondiente a la semana del 14 al 18 de marzo, se refleja que *“posiblemente a la vuelta de vacaciones empiece a trabajar en su domicilio”*. Es decir, una atención domiciliaria que, en principio, era previsible que se mantuviera durante 3 meses, según el informe médico, se empieza a prestar dos meses después de haber sido autorizada.



Desconocemos los motivos de este retraso en la prestación del servicio y, aun cuando éste finalmente se prolonga hasta final de curso -por recomendación médica ante el resultado clínico muy satisfactorio que supuso la retirada del estresor y el riesgo de recidiva si la menor vuelve a acudir al centro escolar-, consideramos que se deben arbitrar los medios necesarios a fin de que, una vez autorizado un determinado programa específico de Atención Domiciliaria, éste se inicie cuanto antes en beneficio del menor, de forma que sea mínimo ese período de interrupción del proceso de enseñanza-aprendizaje del afectado.

**Tercera.-** En el escrito de alegaciones, que tiene entrada en esta Institución en diciembre de 2016, se hace constar *“que no se tiene por personados en el procedimiento a los padres de la alumna”* a los que *“no se les da vista de los informes”*, pese a la solicitud en este sentido cursada al CEIP AAA con fecha 18 de abril de 2016.

A nuestro juicio, esa pretensión de los padres debe enmarcarse en el derecho de todos los ciudadanos al acceso a los archivos y registros administrativos reconocido en el artículo 105 b) de la Constitución, al que se refiere el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (análogamente a lo dispuesto anteriormente en el artículo 35 de la recientemente derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Así, el artículo 53.1 de la vigente Ley 39/2015 establece que los ciudadanos tendrán derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copias de documentos contenidos en los citados procedimientos.

En consecuencia, estimamos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe adoptar las medidas oportunas para que la familia aludida en este expediente pueda acceder a los informes contenidos en ese procedimiento en el que tienen la condición de interesados.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración educativa aragonesa evalúe la efectividad del protocolo de intervención y de las actuaciones concretas que se han llevado a cabo en el caso planteado en este expediente, y efectúe las modificaciones pertinentes a fin de mejorar, de cara al futuro, la eficacia de las medidas que se implementen para afrontar problemas de convivencia entre iguales.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA arbitre los medios necesarios para que, una vez autorizado un determinado programa específico de Atención Domiciliaria, éste se inicie cuanto antes con objeto de minimizar el período de interrupción del proceso de enseñanza-aprendizaje del alumno afectado.

**3.-** Que la Administración facilite a los padres aludidos en este expediente copia de los informes contenidos en el procedimiento en el que tienen la condición de interesados.

### **Respuesta de la administración**

No ha habido respuesta alguna, pese a haber reiterado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.19 EXPEDIENTE DI-2885/2016-8**

#### **Solicitud de cambio de Centro denegada**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 31 de mayo de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en alusión a XXX, que cursa 6º de Primaria en el Colegio AAA de Cuarte de Huerva, se expone lo siguiente:

*“Sufrió acoso escolar en el curso 2014-2015 en el Colegio BBB de Cuarte de Huerva cuando estudiaba 4º de Primaria. Por este motivo, se solicitó un cambio de Centro en el período de escolarización ordinario, y le fue adjudicada plaza en el Colegio AAA. El problema es que también fueron escolarizados en ese Centro parte de sus acosadores y, en particular, el más activo de ellos, un alumno repetidor.*

*En la actualidad, debido a esa coincidencia en el mismo Centro, se han vuelto a dar esas situaciones de acoso, agresiones, insultos, etc. La familia ha presentado denuncia por estos hechos, que está siendo tramitada en el Juzgado de Instrucción nº 3.*

*Además, la familia ha solicitado reiteradamente a Educación un cambio de centro “fuera de plazo” al Colegio CCC. La Administración ha denegado esta solicitud, asignando otro Colegio en el que se encuentran también escolarizados parte de los acosadores.”*

Posteriormente, quienes presentan la queja incorporan al expediente abierto en esta Institución documentación relativa a diligencias preliminares incoadas por la Fiscalía de Menores de Zaragoza, escritos de respuesta del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza a las sucesivas solicitudes de plaza escolar “fuera de plazo” cursadas por la familia del menor aludido, informe psicológico del menor elaborado por una Doctora en Psicología Clínica, Forense y de la Salud, Diligencia del Grupo de Delitos Tecnológicos de la Brigada Regional de Policía Judicial de Aragón, correos electrónicos cruzados entre la familia y la Dirección del Colegio AAA y la Administración educativa, e informes del Servicio Aragonés de Salud refiriendo lesiones del menor.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 4 de enero, 13 de febrero y 21 de marzo de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el artículo 24 las cuestiones relativas a solicitudes presentadas con posterioridad a la finalización del plazo ordinario fijado en la convocatoria. En particular, en el tercer punto de dicho artículo 24 se dispone que no se tramitarán aquellas solicitudes de cambio de Centro *“que no justifiquen suficientemente las causas que determinan tal cambio, que serán valoradas por el Servicio Provincial”*.

En aplicación de este precepto, la Administración educativa da respuesta a la solicitud de plaza escolar “fuera de plazo”, presentada por la familia del menor con fecha 21 de septiembre de 2016, adjudicándole el Colegio DDD, que no es el Centro que la familia había consignado en su instancia (CCC).

Quien presenta la queja nos comunica que la familia decide no aceptar la plaza asignada por el Servicio Provincial debido a que en el Centro DDD *“se encuentran también parte de sus acosadores”*. En consecuencia, con fecha 27 de octubre de 2016, los padres del menor presentan una nueva solicitud que es desestimada *“por no haber vacantes en el nivel y centro solicitado”* y la Administración resuelve volver a adjudicarle plaza en el mismo Centro, otorgando un plazo para formalizar la matrícula que finaliza el día 15 de noviembre de 2016.

Con fecha 21 de noviembre de 2016 la familia reitera su solicitud de plaza escolar en el Centro CCC. En el escrito de respuesta a esta última solicitud, la Directora del Servicio Provincial manifiesta que: *“Dado que en su solicitud se deja constancia de que la documentación necesaria fue entregada con fecha 21 de octubre de 2016, y existe una solicitud anterior a la actual, de 27 de octubre, en la que se solicita el mismo centro y por idénticos motivos, debe entenderse que no se trata de una nueva sino que se reitera su solicitud, sin que se haya interpuesto reclamación o recurso sobre la resolución adoptada con fecha 8 de noviembre de 2016”*.

En su escrito, la Directora del Servicio Provincial, *“visto el informe de la Comisión de Garantías de Escolarización de Zaragoza, Inspección de Educación de E. Infantil y Primaria de Zaragoza, de 2 de noviembre de 2016, este Servicio Provincial estima que no se justifican adecuadamente los motivos del cambio de centro de acuerdo con lo previsto*

*en la normativa”. Y traslada a la familia que no procede acceder a lo solicitado, resolviendo “reiterar la resolución de adjudicación de plaza escolar de fecha 8 de noviembre de 2016”.*

Concluye la respuesta que remite la Directora del Servicio Provincial al padre del menor expresando que: *“Puesto que desde que hizo Vd. la primera solicitud de cambio de centro, el día 21 de septiembre de 2016, no consta que haya formalizado la matrícula en el centro adjudicado por este Servicio Provincial, se le recuerda la obligatoriedad de escolarizar a su hijo en un centro autorizado, cuya responsabilidad corresponde exclusivamente a los padres o tutores legales del menor”.*

No es posible un pronunciamiento del Justicia en cuanto al fondo de la cuestión planteada en este expediente, debido a que la Administración educativa no ha dado respuesta a las sucesivas solicitudes de información de esta Institución. Estimamos que es preciso conocer la versión de todas las partes implicadas a fin de contar con suficientes elementos para poder llegar a una decisión sobre el tema objeto de queja, centrado en el cambio de Centro del alumno aludido.

No hemos podido contrastar lo afirmado por los presentadores de la queja, en el sentido de que en el Colegio DDD de Zaragoza están escolarizados parte de los acosadores del menor, motivo alegado por la familia para no aceptar la plaza adjudicada en el citado Centro.

No obstante, con todas las cautelas precisas, puesto que solamente disponemos de la información transmitida por quienes han presentado la queja, estimamos oportuno recordar la conveniencia de investigar a fondo los problemas como el que subyace en la presente petición de cambio de Centro, e incidir en la necesidad de afrontarlos sin negar, minimizar o relativizar los hechos.

Desconocemos si desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se ha investigado si hay alumnos de 6º de Primaria en el Colegio DDD que estuvieron escolarizados en el curso 2014-2015 en el Colegio BBB de Cuarte de Huerva o en el curso 2015-2016 en el Colegio AAA y, en su caso, la relación que dichos alumnos mantuvieron con el menor aludido en este expediente.

Y, dado que no resulta posible otorgar un puesto escolar “fuera de plazo” en el Centro que la familia ha solicitado reiteradamente, consideramos que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se debería informar a los interesados sobre los Colegios que tienen vacantes en el nivel solicitado, con objeto de que la familia pueda elegir el que dé mejor respuesta a sus necesidades.

Mas, en el presente supuesto, si nos atenemos a la documentación que se ha incorporado al expediente de queja que, ante la falta de respuesta de la Administración, es la única información de la que disponemos, el Servicio Provincial de Educación ha adjudicado un mismo Centro en los sucesivos escritos que dirige a la familia, pese al desacuerdo de ésta con ese Centro que se asigna al menor.

A nuestro juicio, además de recordar a los padres la obligatoriedad de que el alumno esté escolarizado en un Centro autorizado, la Administración educativa debería ofrecer alternativas a fin de facilitar su incorporación a un Centro escolar en el que no haya antiguos compañeros que le hagan revivir situaciones problemáticas que se pretenden evitar con el cambio de Centro.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Asimismo, hemos de recordar, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

Del escrito que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cabe considerar la sugerencia parcialmente aceptada.

### **9.3.20 EXPEDIENTE DI-1834/2017-8**

#### **No admisión en Colegio Público de Huesca**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 5 de junio de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a *“los 9 niños/as que no han sido admitidos en el CEIP Pedro J. Rubio de Huesca, colegio que eligieron como primera opción de escolarización”*.

En el escrito de queja se solicita *“que amplíen la ratio a 25 alumnos por vía, como han hecho en dicho colegio en los dos últimos años, siendo posible de este modo que los 9 niños/as no admitidos puedan escolarizarse en 1º de Educación infantil y no sufrir ningún tipo de discriminación respecto a los alumnos de los años anteriores, los cuales al aumentar la ratio a 25 sí que fueron admitidos finalmente”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Posteriormente, quien presenta la queja nos remite copia de la relación de alumnos no admitidos en el Centro Pedro J. Rubio, con indicación del centro adjudicado por el Servicio Provincial, de fecha 30 de mayo de 2017. En lo concerniente a los Centros adjudicados a los menores afectados, quien presenta la queja nos traslada que:

*“-Colegio Pirineos-Pyrénées: El modelo educativo es bilingüe de francés, la jornada es continua de 9 a 14 h (proyecto organización de tiempos escolares), es el centro mas próximo al Colegio Pedro J. Rubio. El centro de educación secundaria (instituto) que le corresponde por zonificación de centros en un futuro ya es otro distinto al que le correspondería si fuera al Pedro J. Rubio.*

*- Colegio Sancho Ramírez: El modelo educativo y la jornada es similar al colegio Pedro J. Rubio. La distancia ya es mayor y el centro de educación secundaria (instituto) que le corresponde en un futuro ya es otro distinto al que le correspondería si fuera al Pedro J. Rubio.*

*- Colegio Alcoraz: El modelo educativo y la jornada es similar al colegio Pedro J. Rubio. Ya es necesario coger un coche o autobús para ir al colegio ya que desde sus*



*domicilios tendrían que ir por la variante, debido a que la vía del tren (AVE) está en medio y la zona acotada no es posible ir andando si no es bordeando la ciudad.*

*- Colegio San Viator: Es un colegio concertado, modelo educativo similar y jornada partida finalizando a las 17 horas. También es necesario ir en coche ya que se encuentra casi en el otro extremo de la ciudad.”*

**CUARTO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información, habida cuenta de las plazas adjudicadas por el Servicio Provincial a los menores afectados, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que: *“Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores ...”*

Asimismo, el artículo 108.6 de la vigente Ley Orgánica de Educación -tras definir en el tercer apartado de dicho artículo los centros privados como aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado, y los centros privados concertados como aquellos centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido-, determina que los padres o tutores, en relación con la educación de sus hijos o pupilos, tienen derecho a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a los que se refiere el apartado 3 del presente artículo.

No obstante, ese principio de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto ya que el artículo 84.2, la citada Ley Orgánica fija unos criterios para determinar el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos, cuando no existan plazas suficientes debido a que el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes ofertadas por el Centro.

En esa misma línea, la Sala 3ª del Tribunal Supremo, en Sentencia de 8 de julio de 1986, expresa que: *“El derecho a la educación no puede comprender la adscripción o destino forzoso de los alumnos a centros determinados, cuando existe en ellos imposibilidad material de atenderlos adecuadamente”*. Y afirma el citado Tribunal que: *“La concurrencia de peticiones cuyo número exceda al de puestos disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general”*.

A nuestro juicio, existiría la posibilidad de atender adecuadamente a los alumnos en el Colegio Pedro J. Rubio incrementando la ratio hasta el máximo legalmente establecido en la normativa estatal, solución que estimamos racional y objetiva. Así, en años anteriores, en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa

ha rectificado las ratios inicialmente fijadas, permitiendo 25 alumnos por aula y, en algún supuesto concreto, que se superase dicha cifra.

Si bien reconocemos que es una decisión excepcional adoptada en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos a su domicilio, valoramos positivamente esta medida dado que contribuye a facilitar una mayor integración del menor en el entorno de su residencia y permite a los padres o tutores una mejor conciliación de sus responsabilidades profesionales, familiares y de índole educativa derivadas del cuidado de los hijos.

**Segunda.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, ofrece un cauce legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación del número máximo de alumnos por aula, bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de dichas ratios. En particular, en los puntos 5 y 6 del artículo 9 del Decreto se refleja que:

*“5. En el marco de lo indicado en los apartados anteriores y según la programación educativa, los Directores de los Servicios Provinciales fijarán, con anterioridad al inicio del proceso de escolarización, el número máximo de alumnos por aula correspondiente a cada enseñanza. Si durante el proceso de escolarización, fuese preciso modificar dicho número, el Director del Servicio Provincial, con la participación de las comisiones de garantías de escolarización, lo someterá a aprobación de la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.*

*6. No se requerirá el procedimiento anterior cuando el número de alumnos se supere por existencia de alumnos repetidores o por circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, que no afecten a la generalidad de los centros de la zona. En todos estos casos, el Director del Servicio Provincial adoptará las medidas oportunas a fin de asegurar la correcta escolarización de los alumnos, debiendo dar cuenta a la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos.”*

En base a lo establecido en las normas reguladoras del proceso de admisión, en la tramitación de otros expedientes de queja relativos a escolarización de alumnos, desde el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que *“no existe inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije una ratio diferente para satisfacer las necesidades de escolarización”*.

Entendemos que el presente supuesto puede ampararse en el marco legal previsto en el artículo 9 del invocado Decreto y, en virtud del principio de igualdad que debe garantizar el mismo trato jurídico a situaciones fácticas iguales, estimamos que la Administración educativa debería valorar la posibilidad de aumentar el número de alumnos por aula en el primer curso del de segundo ciclo de Educación Infantil del Colegio

Pedro J. Rubio, con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de las familias aludidas en esta queja.

**Tercera.-** En la relación de alumnos no admitidos que se ha adjuntado al expediente de queja, de los 9 que habían solicitado para 1º de segundo ciclo de Educación Infantil, se advierte que a dos alumnas el Servicio Provincial les adjudica el Colegio Sancho Ramírez, a una alumna le asigna el San Viator y a otra el Alcoraz.

Conforme a lo manifestado por quien presenta la queja, estos tres Centros están más alejados del barrio y para desplazarse al Colegio San Viator o al Alcoraz *“es necesario ir en coche”*.

La evolución de las condiciones laborales de las familias conlleva la necesidad de adecuar la oferta educativa con objeto de evitar, en la medida de lo posible, que los padres tengan que efectuar largos trayectos hasta el Centro educativo en el que se escolaricen los hijos. Son muchos los padres que se ven obligados a hacer compatibles su jornada profesional con el horario de sus hijos, y hemos de ser conscientes de que la cercanía del centro escolar al domicilio facilita esa conciliación.

En nuestra opinión, con objeto de simplificar al máximo los desplazamientos al centro educativo, especialmente cuando, por razón de su edad, los menores han de efectuar los trayectos acompañados de un adulto, se deben adoptar medidas para la adjudicación de Centros docentes próximos al domicilio. Además, la proximidad del domicilio al Centro escolar tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio muy importante.

Para dotar de efectividad a ese criterio de proximidad es preciso que en la planificación de la oferta educativa se prevea un número suficiente de puestos escolares para los menores residentes en cada barrio. Mas, en el caso de que se produzcan desajustes, la Administración dispone de mecanismos para solventar la situación, como puede ser un incremento provisional de las ratios, con futuras bajas a amortizar.

**Cuarta.-** El Servicio Provincial ha adjudicado a cinco de los alumnos excluidos el Colegio Pirineos-Pyrénées, que es el Centro más próximo al Colegio Pedro J. Rubio, pero en el que se ha implantado un nuevo proyecto de organización de tiempos escolares con jornada continua, de 9 a 14 horas, según afirma el presentador de la queja.

Es cierto que es intención de la Administración educativa aragonesa que, al modificar el tipo de jornada con una nueva organización de tiempos escolares, los Centros mantengan la prestación del servicio de comedor escolar y actividades vespertinas gratuitas, de forma que los alumnos puedan permanecer en el Centro hasta la misma hora de salida anterior a la implantación del Proyecto. Sin embargo, esta situación podría cambiar si en algún Centro se generalizase la recogida de los menores por parte de sus familias al final de la jornada lectiva.

Si nos atenemos a la experiencia de otras Comunidades que ya llevan años de implantación del horario lectivo continuado en algunos de sus Centros de Educación

Infantil y Primaria, ese cambio de jornada partida a continua supone un notable decrecimiento en el número de usuarios del comedor escolar, lo que podría abocar en el futuro a la supresión de este servicio en algún Centro por criterios de rentabilidad o por resultar inviable su prestación a causa de la drástica disminución del número de comensales.

Por otra parte, El Justicia sostiene que en la organización de los tiempos escolares se debe atender prioritariamente a los intereses y necesidades de los alumnos, valorando la mayor o menor adaptación de cada propuesta a las características psicopedagógicas de los mismos. Consecuentemente, dado que el rendimiento de los menores a lo largo del día varía en función de diversos factores, estimamos que la jornada lectiva debe garantizar el ejercicio del derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, los momentos de mayor concentración del alumno.

A este respecto, cabe que los padres opten por aquellos Centros que mejor se adapten a los ritmos de aprendizaje de sus hijos, siendo conocedores de sus momentos de mayor atención, si rinden más en las últimas horas de la mañana o en las primeras horas de la tarde.

En nuestra opinión, aun cuando las normas que rigen el proceso de escolarización en nuestra Comunidad no lo recogen, la oferta de uno u otro tipo de jornada escolar por parte de los Centros es un aspecto que tienen muy en cuenta las familias, y que la Administración educativa debería tomar en consideración en la adjudicación de plaza a los alumnos que no resultan admitidos en el Centro elegido en primera opción.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón estudie la conveniencia de incrementar la ratio para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio Pedro J. Rubio de Huesca.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia que no ha sido aceptada.

### 9.3.21 EXPEDIENTE DI-2070/2017-8

#### Límite de rentas para acceder a becas de comedor municipales

Sugerencia dirigida al Departamento de Presidencia de la DGA y al Ayuntamiento de Utebo con fecha 9 de junio de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, se muestra disconformidad con una interpretación de la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, en lo que respecta al máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar, que limitaría que los municipios puedan efectuar sus convocatorias conforme a los criterios aplicados en años anteriores. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“El Área de Acción Social del Ayuntamiento de Utebo otorga anualmente becas de comedor escolar, subrogándose a la convocatoria del Gobierno de Aragón, pero aumentando el rango de concesión a 2,5 veces el IPREM, en lugar de 2 veces el IPREM del Gobierno de Aragón.*

*Esto permitió, por ejemplo, dar 54 becas el año pasado a niños que no hubieran entrado en el rango del GA.*

*La nueva Ley de emergencia Social, de obligado cumplimiento para todas las administraciones públicas, dice que el máximo de concesión es dos veces el IPREM, con lo que nos impide poder dar cobertura de becas de comedor a un rango más flexible en familias que realmente lo necesitan. Siendo por tanto los requisitos impuestos por la Ley contrarios a su finalidad esencial.*

Sin tener en cuenta además, el número de miembros de la unidad familiar en la renta, ni si son 12 o 14 pagas, ni si hay alquiler de vivienda ...”.

Quien presenta la queja solicita “*modificar este apartado de la ley permitiendo a las administraciones publicar un rango más amplio de concesión de las becas para ayudar a paliar las penurias económicas de las familias para las que se supone que se promulga esta Ley*”

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he acordado admitirlo a mediación con la finalidad de dirigir la presente sugerencia al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** La Ley 10/2016, de medidas de emergencia, es de aplicación al sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, que comprende la Administración pública de la Comunidad Autónoma, cualesquiera organismos públicos dependientes o vinculados a dicha Administración y las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes, así como a las entidades locales aragonesas

Y, conforme a lo dispuesto en el artículo 1, la citada Ley tiene por objeto definir un conjunto de mecanismos y medidas de carácter urgente que garanticen la efectividad de los derechos sociales en la Comunidad Autónoma de Aragón, con especial atención a las situaciones de emergencia social y a las personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad o de especial vulnerabilidad.

Entendemos que está dirigida a reconocer –no a limitar- derechos a los ciudadanos que se encuentran en una precaria situación y debe ser interpretada en el sentido que más les favorezca, especialmente si se trata de menores. A nuestro juicio, su aplicación ha de procurar atender en primer lugar lo más urgente y lo más necesario, sin obviar otras situaciones cotidianas que han de afrontar familias en desventaja socioeconómica.

Centrándonos en el tema objeto de queja, el artículo 27 de la Constitución española reconoce el derecho universal a acceder a una educación básica, gratuita y obligatoria. A tal fin, para fomentar que todos los ciudadanos puedan ejercer ese derecho en condiciones de igualdad, se han de arbitrar todos los medios necesarios y remover los obstáculos que puedan impedir la consecución de ese mandato constitucional. En este sentido, los servicios complementarios de transporte y comedor escolar constituyen dos factores esenciales para promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

En todo momento, pero más aún en la actual coyuntura económica, es necesario convocar ayudas de comedor escolar que tienen como finalidad que los ciudadanos en situación más desfavorecida puedan ser beneficiarios de la gratuidad de este servicio. Objetivo que las convierte en una ayuda social, si interpretamos este concepto como conjunto de asignaciones que son habilitadas, por la Administración u otras entidades, para ser percibidas por los sujetos incapaces de proveer sus necesidades esenciales.

Es cierto que compete a la Administración educativa gestionar la prestación del servicio de comedor escolar mas, pese a las cuantiosas partidas presupuestarias aportadas por la Administración educativa aragonesa en las últimas convocatorias de ayudas de comedor escolar, no resultan suficientes para atender todas las situaciones de necesidad de las numerosas familias participantes, porque la crisis económica ha aumentado el número de personas que viven muy precariamente.

En consecuencia, consideramos que la gratuidad total de este servicio para todas las familias que carecen de medios económicos para afrontar su importe excede las funciones del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA para enmarcase

dentro de las funciones legalmente encomendadas a otros organismos de servicios sociales, ya sean autonómicos, comarcales o municipales.

Es plausible, por tanto, que los municipios realicen sus propias convocatorias de ayudas de comedor escolar para aquellos solicitantes que no han podido ser beneficiarios de las convocadas a tal fin por la DGA, aun cuando en algún caso la familia se encuentre por debajo del umbral de pobreza.

**Segunda.-** La línea de pobreza o umbral de pobreza se cifra en el 60% de la mediana de la distribución de los ingresos por unidad de consumo adjudicados a las personas.

En Aragón, según datos del Instituto Aragonés de Estadística para el año 2016, el umbral de pobreza de un hogar compuesto por un adulto está fijado en 9.450,44€ al año; en el caso de un hogar con dos adultos en 14.175,66€ anuales; si el hogar está formado por 2 adultos y 1 menor de 14 años en 17.010,79 € anuales; y si el hogar lo constituyen 2 adultos y 2 menores de 14 años en 19.845,92 € anuales.

Se advierte que el requisito de ingresos máximos de la unidad familiar establecido en la Ley 10/2016 –que se cifra actualmente en 12.780,26 euros anuales- es muy inferior a estos umbrales, aunque la familia tuviera un único hijo (17.010,79 € anuales).

Además, en Aragón, la tasa de pobreza (personas que se encuentran por debajo del umbral de pobreza) asciende a un 22.56%, situándose en un 30.46% en el caso de familias con 4 o más miembros. Son precisamente esas familias que tienen 2 o más hijos las que en mayor medida solicitan becas de comedor escolar, y el umbral de pobreza de dichas familias se sitúa a partir de los 19.845,92 euros anuales.

Ante esta situación, no se podrá atender a numerosas familias que se encuentran por debajo del umbral de pobreza debido al requisito relativo a límite de rentas fijado en la Ley 10/2016, coincidente con el de la Orden ECD/728/2017, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar en Centros de nuestra Comunidad Autónoma para el curso 2017-2018.

A tenor de estos datos del Instituto Aragonés de Estadística, se detecta que es insuficiente el límite de renta familiar que impone la Ley de medidas de emergencia para que puedan tener acceso a una beca de comedor todos los que se encuentran por debajo del umbral de pobreza. En nuestra opinión, no se debe utilizar el texto de la referida Ley para restringir derechos de ciudadanos en situación socioeconómica desfavorecida. Consideramos que la Ley no debería limitar las facultades de mejorar la propuesta contenida en la norma, análogamente a lo que sucede en los convenios colectivos que, aunque establezcan una cantidad, la empresa puede fijar unas condiciones más favorables.

Es lógico que, para dotar de mayor efectividad a la becas municipales y que puedan atender a un sector de población necesitada más amplio, las Administraciones Locales pudiesen incrementar el límite de rentas que exige la convocatoria de la DGA. Nos parece un contrasentido que una Ley de medidas de emergencia de carácter social impida a las

Corporaciones Locales conceder becas de comedor a familias de sus municipios que se encuentran por debajo del umbral de pobreza. La Ley citada es una ley de mínimos, no de máximos, que reconoce derechos a los ciudadanos, pero que no limita que algunas Administraciones puedan ampliarlos.

**Tercera.-** La Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, señala que, en el ámbito educativo, se tendrán muy en cuenta las situaciones familiares a la hora de otorgar ayudas. A los efectos que aquí interesan, el artículo 16, sobre medidas en materia de educación, dispone en su primer punto que:

*“1. La administración pública promoverá la adopción de beneficios fiscales y otorgará ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular a las familias en función de su nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar, teniendo en cuenta especialmente a aquellas calificadas como de especial consideración”.*

Constatamos que, para la adjudicación de estas ayudas, se ha de fijar un criterio relativo al número de miembros de la unidad familiar. Sin embargo, el artículo 16.a de la Ley 10/2016 fija un máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar con carácter general, sin ponderar el número de hijos, igual que sucede en la Orden ECD/728/2017 por la que se convocan las becas que otorga la DGA.

En cumplimiento de lo dispuesto en el precepto transcrito, a fin de que el límite para acceder a becas de comedor valorase tanto el nivel de ingresos como el número de miembros de la unidad familiar, cabría hacer un cómputo similar al de los ingresos por unidad de consumo, que se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. Y las unidades de consumo del hogar se calculan concediendo un peso de 1 al primer adulto, un peso de 0,5 a los demás adultos y un peso de 0,3 a los menores de 14 años.

En cualquier caso, esta Institución sostiene que el artículo 16 de la Ley de de Apoyo a las Familias de Aragón impide fijar un límite absoluto para la concesión de las becas de comedor escolar, sin ponderar los ingresos de la unidad familiar o renta anual en función del número de hijos y de adultos a su cargo. A este respecto, también los umbrales de pobreza se fijan según el número de miembros de la unidad familiar.

**Cuarta.-** En el presupuesto para 2017 del Ayuntamiento aludido en la queja se ha consignado una partida de 50.000 euros para conceder a las familias del municipio “ayudas para asistencia al comedor escolar”. Ayudas que, si nos atenemos a lo manifestado por quien presenta la queja, la Corporación Local ha venido convocando en los últimos quince años, siempre con un límite de rentas superior al que fijaba la convocatoria de la DGA, habida cuenta de que el Ayuntamiento subroga la convocatoria municipal a la del Gobierno de Aragón.

Este año, el hecho de que, para tener acceso a las becas de comedor, la Ley de medidas de emergencia pudiera imponer como límite de rentas dos veces el IPREM, que



coincide con el límite establecido en la Orden ECD/728/2017, imposibilitaría que las Corporaciones Locales incrementen ese máximo fijado por la DGA.

En particular, el Ayuntamiento de Utebo no puede efectuar su convocatoria como el año anterior, que se dirigía a familias con rentas inferiores a 2.5 veces el IPREM. Esto conlleva que familias que el año pasado obtuvieron una ayuda municipal no podrán acceder este año a ella. Es decir, se han creado unas expectativas ahora defraudadas, lo que vulnera el principio de seguridad jurídica.

La seguridad jurídica, recogida como principio inspirador en el artículo 9.3 de la Constitución Española es definida por el Tribunal Constitucional, en Sentencias 27/1981 de 20 de julio, 227/1988, 46/1990 y 146/1993, como *“la suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa”*. Continúa el T.C. en las resoluciones invocadas argumentando que: *“El legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisla sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse... y no provocar juegos y relaciones entre normas que produzcan perplejidades”*.

Esto supone, según el Consejo de Estado, *“de una parte, el conocimiento de las leyes vigentes y, de otra, una cierta estabilidad de las normas y de las situaciones que en ella se definen. Las dos circunstancias, certeza y estabilidad deben coexistir en el Estado de Derecho”*.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Gobierno de Aragón modifique la Ley de medidas de emergencia de Aragón de forma que no suscite dudas que impidan que las Corporaciones Locales puedan otorgar becas de comedor escolar a las familias de sus municipios que superen en dos veces el IPREM.

**2.-** Que el Ayuntamiento de Utebo aplique la Ley en el sentido más favorable a las familias, haciendo uso de la partida de 50.000 euros que tiene asignada en el presupuesto para ayudas de comedor escolar, aunque superen en dos veces el IPREM.

#### **Respuesta de la administración**

Desde el Departamento de Presidencia de la DGA nos trasladan que, en materia de becas de comedor, el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón *“comparte la interpretación del Justicia de Aragón por lo que se acepta la sugerencia, en su segundo apartado, en el sentido de que el Ayuntamiento de Utebo puede realizar su propia convocatoria de subvenciones, con esa finalidad, aplicando la regulación de la*

*Ley 10/2016, de 1 de diciembre en sentido favorable, en la medida en que la garantía de derechos no puede limitar la capacidad de elevar el umbral de atención a los ciudadanos, decisión que, en todo caso, corresponde a la Administración que actúa”.*

No ha habido respuesta alguna del Ayuntamiento de Utebo, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.22 EXPEDIENTE DI-93/2017-8**

#### **Falta de profesorado en Escuela Superior de Diseño de Aragón**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 14 de junio de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja, presentada por dos ciudadanos, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con la impartición de dos asignaturas de primer curso de Diseño Gráfico en la Escuela Superior de Diseño de Aragón (ESDA), concretamente de las materias "Ciencias" y "Sistemas de Representación". Quienes presentan la queja afirman que, en ambos casos, a los alumnos *"les están dando mucha materia sin explicar y mucha gente que no ha dado ciencias en mucho tiempo no entiende la asignatura"*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, con fecha 27 de enero de 2017 dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, con fecha 31 de mayo de 2017, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*«Según los informes solicitados la plaza vacante de oferta para profesores interinos se incluyó en el primer acto de elección de inicio de curso celebrado el día 25 de agosto de 2016. En la convocatoria, a través del Servicio de Inspección educativa y de la dirección del centro, se incorporaba un perfil determinado en cuanto a titulaciones y experiencia.*

*En los diferentes y sucesivos actos de elección celebrados hasta el día 29 de septiembre de 2016 y debido a que esa plaza se convocaba con perfil no fue adjudicada.*

*A partir de esa fecha se ponen en marcha otros procedimientos para poder cubrirla y en particular modificar las condiciones de la oferta suprimiendo esa determinación de perfil de titulación y experiencia.*

*Se oferta con fecha 7 de diciembre 2016 y se adjudica de manera ordinaria a una persona integrante de las listas de espera de interinos de la especialidad.*

*A lo largo del plazo transcurrido desde el inicio de curso hasta la incorporación el día 12 de diciembre de la profesora a la que se ha adjudicado de manera ordinaria la*

*plaza, según informa la Escuela Superior de Diseño, se había ido facilitando a los alumnos archivos con la documentación de los contenidos de las asignaturas que se estaban impartiendo en otros grupos.*

*También, según informa la Escuela Superior de Diseño, de acuerdo con la programación establecida para la asignatura se ha abordado su contenido de manera que garantice que los alumnos puedan recibir una formación adecuada a esta situación, destinada a garantizar el cumplimiento de los objetivos de mayor interés para los alumnos. Otros contenidos forman parte de temas a abordar en los trabajos individuales de elección por cada alumno.*

*Indica que entre el 12 de diciembre de 2016 y el 24 de enero de 2017 se han celebrado 5 sesiones lectivas destinadas a los distintos contenidos, a la explicación referida a los trabajos individuales evaluables y a realización de ejercicios de cálculo y de ejercicios tipo examen con repaso de teoremas y definiciones.*

*La Orden de 14 de septiembre de 2011 por la que se aprueba el plan de estudios de estas enseñanzas, dentro de la especialidad de Diseño Gráfico establece que en el primer curso las asignaturas "Ciencia Aplicada al Diseño I" y "Sistemas de representación I" forman parte de las que se imparten y cursan durante el primer semestre.*

*Sin perjuicio de las medidas ya puestas en práctica por el Centro se le va a indicar que realice un seguimiento específico del desarrollo de estas asignaturas de manera que los alumnos reciban la formación adecuada en ambas asignaturas que tienen su continuidad en el segundo semestre "Ciencia aplicada al Diseño II" y "Sistemas de representación II".»*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 57.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que los estudios superiores de Diseño conducirán al título Superior de Diseño, en la especialidad que corresponda, que queda incluido a todos los efectos en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior y será equivalente al título universitario de Grado. De hecho, refleja que siempre que la normativa aplicable exija estar en posesión del título universitario de Grado, se entenderá que cumple este requisito quien esté en posesión del título Superior de Diseño.

Se advierte que la vigente Ley Orgánica de Educación declara que las titulaciones que se obtienen en la Escuela Superior de Diseño son equivalentes a titulaciones de Grado reguladas por el ordenamiento jurídico propio del sistema universitario.

Y quienes cursan estudios en la Escuela Superior de Diseño se sienten universitarios, hasta el extremo de que, conforme a lo manifestado por quienes presentan la queja, los estudiantes de Diseño Gráfico a los que afectaba el problema planteado en este expediente *“han ido a quejarse de ello al Defensor del Estudiante de UNIZAR”*. Y dado que esa Escuela Superior, pese a impartir enseñanzas superiores equivalentes al título

universitario de Grado, no tiene relación con la Universidad de Zaragoza, les responden que ese Defensor “*no podía intervenir*”.

**Segunda.-** El texto legal por el que se rige la organización del sistema educativo español en los niveles de enseñanza no universitaria, establece determinados estudios que tienen carácter de educación superior y que conducen a titulaciones semejantes a las universitarias.

En particular, para las enseñanzas que se imparten en la Escuela Superior de Diseño se aplica ese marco normativo general propio de enseñanzas no universitarias, lo que crea ciertas disfunciones al pretender trasladar las formas organizativas de la regulación de carácter general a Enseñanzas Superiores.

Así, la organización y funcionamiento de estos Centros que imparten Enseñanzas Artísticas Superiores se asimila a la de los Institutos de Educación Secundaria. Y, a los efectos que aquí interesan, según nos comunica la Administración educativa en su informe de respuesta, la plaza vacante de la Escuela Superior de Diseño se incluye -con un perfil determinado en cuanto a titulaciones y experiencia- en el primer acto de elección por parte de los profesores interinos, celebrado el día 25 de agosto de 2016, y en los sucesivos actos celebrados hasta el día 29 de septiembre.

En esta convocatoria realizada a través del Servicio de Inspección educativa, debido al perfil requerido para ocupar la plaza vacante, ésta no fue adjudicada. En consecuencia, para poder cubrirla, se decide modificar las condiciones de la oferta y suprimir la exigencia de un determinado perfil de titulación y experiencia, lo que permite que se adjudique de manera ordinaria a una profesora integrante de las listas de espera de interinos, que se incorpora el día 12 de diciembre.

Entendemos que la urgencia en cubrir la vacante, ya iniciado el curso escolar, abocara a la supresión del perfil de titulación y experiencia exigido inicialmente. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que la docencia a impartir por quien ocupe esa plaza es asimilable a estudios universitarios de Grado, para los que se requiere una determinada formación académica que no se debe obviar. Por ello, con objeto de lograr las mejores prestaciones del profesorado de la Escuela Superior de Diseño de Aragón, es necesario exigir el perfil que en cada caso proceda.

En nuestra opinión, dada la singularidad de Enseñanzas Artísticas Superiores que, pese a estar reguladas en la Ley Orgánica de Educación, permiten obtener titulaciones equivalentes a las universitarias, las plazas de profesorado vacantes para dichos estudios se deberían ofrecer siempre mediante un llamamiento específico para cubrir el puesto en régimen de interinidad, con el perfil que se considere preciso para garantizar esa docencia equivalente a niveles universitarios.

A tenor de la información facilitada por la Administración, el perfil de titulación y experiencia requerido para ocupar esas plazas de profesorado de Enseñanzas Artísticas Superiores hace difícil su adjudicación. A nuestro juicio, los llamamientos específicos para

cubrir plazas vacantes en este tipo de enseñanzas superiores se han de realizar con suficiente antelación, de forma que se puedan convocar sucesivos actos de elección hasta que sean cubiertas, con el perfil requerido, antes del inicio del curso.

**Tercera.-** El Real Decreto 1614/2009 establece la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores reguladas por la Ley Orgánica de Educación. Y, siguiendo los principios sentados por la citada Ley Orgánica, ordena las enseñanzas artísticas superiores desde la doble perspectiva de su integración en el sistema educativo y el planteamiento global del conjunto de las enseñanzas artísticas, y dota a las mismas de un espacio propio y flexible en consonancia con los principios del Espacio Europeo de la Educación Superior.

El artículo 11 del citado Real Decreto, recoge la previsión de que el Gobierno definirá, de conformidad con las directrices en él establecidas, el contenido básico de los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos de graduado o graduada, referidos a las competencias, materias y sus descriptores, contenidos y número de créditos correspondientes.

En lo que respecta a los estudios que nos ocupan, el Real Decreto 633/2010, por el que se regula el contenido básico de las enseñanzas artísticas superiores de Grado de Diseño establecidas en la Ley Orgánica de Educación, refleja en el artículo 7 que las Administraciones educativas, vista la propuesta de los centros, establecerán el plan de estudios, completando los mínimos fijados hasta el total de 240 créditos.

En aplicación de este precepto, por Orden de 14 de septiembre de 2011 se aprueba el plan de estudios de las enseñanzas artísticas superiores, entre ellas, las de Diseño. Y para la especialidad de Diseño Gráfico se asignan dos créditos a la asignatura “Ciencia aplicada al Diseño” y cuatro créditos a “Sistemas de representación I”.

Según la descripción oficial, la asignatura, “Ciencia aplicada al diseño” está orientada a estudiar y adquirir los conocimientos científicos y las herramientas básicas necesarias para que el diseñador llegue a tener la capacidad de analizar, modelizar, calcular y resolver los problemas técnicos que puedan surgir a lo largo de sus estudios de Diseño y en su vida profesional, estableciendo relaciones entre los distintos aspectos científicos de materias como la geometría, las matemáticas y con el diseño en general. La adquisición de estos conocimientos científicos y herramientas desarrollará la capacidad de razonamiento abstracto de los alumnos, permitiéndoles modelizar y resolver aquellos problemas que puedan encontrarse en el mundo del Diseño.

En cuanto a “Sistemas de representación I”, esta materia pretende que el alumno adquiera unos conocimientos básicos de los diferentes sistemas existentes ya que constituyen una de las herramientas fundamentales de que dispone el diseñador para comunicarse y representar eficazmente el espacio. El estudiante de diseño debe saber elegir el Sistema más adecuado para representar un diseño concreto, comunicándolo con sencillez, claridad y precisión. A través de los temas impartidos también se pretende desarrollar la imaginación espacial. Asimismo se incide en la aplicación de los sistemas de

representación a la Especialidad de Diseño Gráfico, profundizando fundamentalmente en la representación sobre el plano y sus posibilidades.

Se trata, por tanto, de dos materias básicas cuyos contenidos difícilmente podrá el alumno adquirir por sí mismo, que se imparten en el primer semestre. Semestre que, en la práctica, habida cuenta de la duración del curso académico, se reduce a cuatro meses. De los cuales, los alumnos han estado sin profesor que les imparta esas dos asignaturas básicas casi tres meses: Si nos atenemos a la información que nos remite la Administración educativa, desde el inicio del curso escolar en el mes de septiembre hasta el día 12 de diciembre.

Para paliar el desconocimiento de los estudiantes en relación con los contenidos no impartidos en ambas materias y facilitar que pudieran adquirir las competencias necesarias para proseguir sus estudios con ciertas garantías de éxito, en el informe de la Administración consta que *“entre el 12 de diciembre de 2016 y el 24 de enero de 2017 se han celebrado 5 sesiones lectivas destinadas a los distintos contenidos, a la explicación referida a los trabajos individuales evaluables y a realización de ejercicios de cálculo y de ejercicios tipo examen con repaso de teoremas y definiciones”*.

Sesiones que no abarcan el horario completo de los créditos no impartidos en ambas materias y que no han podido ser seguidas por los estudiantes con el debido aprovechamiento ya que, según se expone en la queja, *“mucha gente que no ha dado ciencias en mucho tiempo no entiende la asignatura”*.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA realice los llamamientos específicos para la cobertura de plazas docentes en régimen de interinidad de Enseñanzas Artísticas Superiores con la suficiente antelación, a fin de que se puedan convocar sucesivos actos de elección hasta que las plazas sean cubiertas, con el perfil requerido en cada caso, antes del inicio del curso académico.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que *“dado el complejo sistema de adjudicación de vacantes de inicio de curso, en función de las necesidades educativas y de las disponibilidades de personal existentes, hace que no se pueda publicar con una mayor antelación las plazas en régimen de interinidad, conforme lo sugerido por el Justicia de Aragón, no siendo una excepción en este procedimiento la Escuela Superior de Diseño de Aragón.”*

### 9.3.23 EXPEDIENTE DI-1257/2017-8

#### Coordinación entre Dirección General y Conservatorio Superior

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 22 de junio de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la situación de seis alumnos que solicitaron traslado al Conservatorio Superior de Música de Aragón: ..., ..., ..., ..., ... y .... En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“Estos seis alumnos venían de otras Comunidades Autónomas y empezaron el curso con una matrícula condicional, ya que el Conservatorio había emitido un informe favorable para que la DGA permitiera el traslado de expediente de estos alumnos. Sin embargo, la DGA los ha denegado porque dice que los informes del Conservatorio de estos alumnos son desfavorables, por lo que no les concede el traslado.*

*Todos ellos han recurrido, pero la DGA no ha contestado a todos y, en los casos en los que ha contestado sigue sin conceder el traslado a pesar de que los alumnos saben que los informes del Conservatorio son favorables.*

*Dado que la DGA sostiene que son desfavorables, los alumnos han solicitado ver dichos informes, pero la DGA se niega a enseñárselos.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la información que se reproduce a continuación:

*“La queja esta presentada por seis alumnos que indican:*

*Que empezaron el curso con matrícula condicional ya que el Conservatorio había emitido un informe favorable para que se permitiera su traslado y se han denegado porque la DGA dice que los informes son desfavorables y no les concede el traslado.*

*Que han recurrido pero no se ha contestado a todos.*



*Que la DGA sostiene que los informes son desfavorables pero que se niega a enseñárselos.*

*En primer lugar, sobre la condición que alegan de que son alumnos del Conservatorio Superior de Música de Aragón y su matrícula condicional en el centro, se informa lo siguiente:*

*El traslado a centros que imparten enseñanzas artísticas superiores, en este supuesto al Conservatorio Superior de Música de Aragón, está regulado en la Orden de 15 de abril de 2013 en el artículo 30.*

*Para el curso 2016/2017, el traslado se puede solicitar en el mes de mayo y en el mes de septiembre de acuerdo con la Orden ECD/771/2016, de 4 de julio, por la que se modifica la Orden de 15 de abril de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regula la admisión y acceso a las enseñanzas artísticas superiores y se establecen criterios complementarios de matriculación.*

*La Resolución autorizando o denegando la solicitud de traslado corresponde al Director General competente en materia de enseñanzas artísticas superiores.*

*Respecto de la posibilidad de matrícula condicional, en el artículo 28, habilita que se puede efectuar matrícula condicional, en los plazos habituales, que se elevará a definitiva previo cumplimiento y comprobación de los requisitos académicos en cada uno de los supuestos que contempla.*

*La persona solicitante realiza matrícula condicional que formaliza con carácter definitivo si la solicitud se resolviese con carácter favorable. En el caso de solicitantes de traslado, la matrícula se formalizaría, una vez resuelta la solicitud autorizando el traslado.*

*Sobre los plazos el artículo 26 señala que para los alumnos que no tengan que realizar prueba en septiembre el plazo es del 1 al 10 de julio de cada año.*

*Para los alumnos de nuevo ingreso el plazo es del 1 al 15 de julio de cada año.*

*En el mes de septiembre los plazos son del 1 al 8 de septiembre para quienes tengan que realizar pruebas en la convocatoria de septiembre y del 15 al 21 para los alumnos de nuevo ingreso.*

*De los presentantes de la queja dos solicitaron el traslado en el mes de junio, .... y ....*

*Las Resoluciones denegatorias de traslado se adoptaron en el mes de julio y se notificaron a los interesados. Por lo que la posible matrícula condicional que hubieran efectuado no se pudo elevar a definitiva y se debió dejar sin efecto.*

*La matriculación de alumnos es una actividad que corresponde y sobre la que es competente y responsable el Centro.*

*Respecto de ambos solicitantes, de .... no se tiene constancia de que se haya matriculado en el centro, de .... se dispone de un certificado de matrícula efectuada en el mes de octubre de 2016 fuera de todo plazo de matriculación y aportado en otro expediente cuando en el mes de julio se había resuelto ya la denegación de traslado.*

*Respecto de los demás interesados que han presentado la queja solicitaron traslado en el mes de septiembre y la situación respecto a la matrícula en el centro es:*

*...., certificado de matrícula de 19 de octubre de 2016, por tanto finalizado el plazo.*

*...., certificado de matrícula de fecha 22 de septiembre de 2016, finalizado el plazo.*

*...., certificado de matrícula de 29 de septiembre de 2016, finalizado el plazo.*

*...., constan tres certificados de matrícula de diferentes fechas y con distintos contenidos. Uno presentado en otro expediente y dos aportados por la interesada, uno acompañando al recurso de alzada y otro acompañando a un escrito de contenido aclaratorio que presenta después de la consulta que ha efectuado a la documentación de su expediente de traslado.*

*El director del Conservatorio Superior de Música de Aragón tuvo conocimiento de esas Resoluciones y de haber efectuado para los solicitantes matrícula condicional debió dejarlas sin efecto al no haberse cumplido la condición necesaria para elevarlas a definitivas. Por lo que a partir de ese momento dejaron de reunir, a todos los efectos, la condición de alumnos del Conservatorio Superior de Música de Aragón.*

*En resumen cuando el director del Conservatorio Superior de Música de Aragón conoce las Resoluciones denegatorias debió dejar sin efecto las posibles matrículas condicionales y, en ningún caso matricular a posteriori a determinados solicitantes o efectuarles nuevos certificados de matriculación.*

*De manera que de acuerdo con lo regulado en la Orden de 15 de abril de 2013 los presentantes de la queja dejaron de reunir la condición de alumnos del Conservatorio Superior de Música de Aragón puesto que la matrícula condicional no adquirió el carácter de definitiva a partir del momento en que se denegó su solicitud de traslado, bien en el mes julio de 2016 o en los meses de octubre y noviembre de 2016.*

*Aspecto diferente es que el centro y al margen de lo establecido en la Orden de 15 de abril de 2013 les haya podido matricular fuera de los plazos de matriculación, les haya expedido distintos certificados de matriculación y haya podido estar permitiendo su asistencia a clases o su presencia en el centro "como si fueran alumnos".*

*En segundo lugar, sobre que han recurrido y que la DGA no les ha contestado a todos.*

*.... presentó recurso de alzada y posteriormente recurso extraordinario de revisión. Ambos resueltos y han sido notificados a la parte interesada.*

*.... presentó recurso de alzada, ya resuelto y notificado al interesado.*

*.... presento recurso de alzada, si bien fuera de plazo, ya resuelto y notificado a la parte interesada.*

*.... presentó recurso de alzada y recurso extraordinario de revisión, ambos resueltos y notificados a la parte interesada.*

*.... presentó recurso de alzada ya resuelto y notificado a la interesada.*

*.... presentó recurso de alzada ya resuelto y notificado a la interesada.*

*En tercer lugar, sobre que han solicitado ver los informes del Conservatorio y la DGA se niega a enseñárselos.*

*En la Dirección General de Planificación y Formación Profesional se tramitan los expedientes de solicitud de traslado de matrícula que están integrados por la documentación que de cada uno de ellos remite el centro.*

*El informe del Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón respecto de los solicitantes no es un informe individualizado sino un documento único en el que refleja la situación de cada uno de ellos sobre prueba de aptitud que les han efectuado y los resultados y sobre la disponibilidad o no de plaza en el curso concreto para el que han solicitado el traslado.*

*En la Dirección General de Planificación y Formación Profesional cuando alguno de los solicitantes ha comparecido para consultar su expediente de traslado siempre se ha facilitado el informe del Director del CSMA previa despersonalización de los datos personales relativos a los otros solicitantes.*

*En los supuestos en que los solicitantes han presentado recurso de alzada o extraordinario de revisión ante la Sra. Consejera del Departamento, la Dirección General elabora, a solicitud del órgano competente para resolver, informe sobre el contenido del recurso presentado que remite a ese órgano competente y que se acompaña de copia de la documentación obrante en el expediente tramitado.*

*Los recurrentes han comparecido en la Secretaría General Técnica del Departamento para consulta del contenido del expediente referido al recurso de alzada o al extraordinario de revisión y no se les ha negado la consulta de los documentos que integran el expediente ni de los informes.*

*En cuarto lugar, sobre que el Conservatorio había emitido un informe favorable para que la DGA permitiera el traslado de matrícula de los solicitantes y que la DGA los ha denegado porque dice que son desfavorables.*

*Para solicitar traslado a un centro de enseñanzas artísticas superiores de Aragón, la Orden citada determina un requisito necesario y es que el solicitante haya superado en su totalidad el primer curso en el centro de origen.*

*Los directores de los centros, en este caso el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, pueden si lo consideran necesario efectuar una prueba de aptitud al solicitante para valorar si reúne las aptitudes necesarias para seguir los estudios en el nivel con el que se imparten en el centro en relación con el curso para el que solicita el traslado. También informa sobre si dispone de plaza en el curso concreto para el que el interesado solicita el traslado.*

*El órgano competente para resolver debe comprobar a partir de las certificaciones académicas expedidas por los centros de origen si los solicitantes reúnen el requisito de haber superado el primer curso en su totalidad, el informe referido a la prueba de aptitud de cada solicitante de manera que se corresponda con el curso para el que se solicita, si la solicitud de traslado es para continuar estudios de curso completo o si el solicitante parte de haber superado parcialmente el curso en el centro de origen y no ha superado parte de las asignaturas, comprobación del número de convocatorias que haya utilizado en el centro de origen, etc. Todo ello de acuerdo con la Orden de 14 de septiembre de 2011 por la que se regula el plan de estudios de las enseñanzas y en la que se establecen las condiciones para poder efectuar matrícula parcial y el número máximo de convocatorias ya que en los supuestos de traslado se tienen en cuenta las posibles convocatorias ya consumidas en el centro de origen.*

*Respecto de la existencia de plaza en el curso concreto para el que se solicita el traslado es necesario analizar, partiendo de las ratios profesor/alumno que con carácter general se establecen en el Real Decreto 303/2010, la incidencia y, en su caso; la necesidad de mayor contratación de profesorado, derivada de la incorporación de solicitantes de traslado parcial en el caso de las asignaturas de instrumento principal donde la ratio fijada es 1/1, los efectos en las asignaturas de contenido no instrumental cuya ratio es 1/15 o en aquellas referidas a clases de música de cámara, orquesta, coro u otras clases colectivas de instrumento donde la ratio profesor/alumno viene determinada por la agrupación de que se trate.*

*Con fecha 18 de octubre de 2016 se informaba desfavorablemente al Conservatorio Superior de Música la solicitud de dotación de más profesorado justificado en la "admisión de alumnado por traslado de alumnos provenientes de otras Comunidades Autónomas" ya que con la plantilla funcional (plantilla y cupo) existente en el centro en ese momento indicaba el director del centro que no podían ser asumidos por el profesorado del que disponía en octubre de 2016.*

*Por otra parte y también de acuerdo con la Orden de 14 de septiembre de 2011 cada uno de los cursos que integran estas enseñanzas en las distintas especialidades que se imparten, Composición, Dirección e Interpretación y dentro de esta última en los 22 itinerarios que integran esta especialidad, las asignaturas que integran cada curso tienen sus propios contenidos y vienen determinadas por la unidad ECTS (crédito de*

*medida europeo del espacio educativo de educación superior), estando fijado el crédito para las enseñanzas superiores de música en 30 horas/crédito lo que tiene especial incidencia en los supuestos en los que se plantea o se afirma a partir de la hipótesis de que hay plazas "vacantes" de otros cursos o de otras especialidades cuando no existe plaza en el curso concreto para el que se solicita el traslado.*

*Por todo ello que el director del Conservatorio Superior de Música haya emitido "informes favorables" para que se permita el traslado en ningún momento se puede traducir o tener como consecuencia que no se respete la normativa y las condiciones determinadas en ella para resolver las solicitudes de traslado."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 54.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala que los alumnos y alumnas que hayan terminado los estudios superiores de Música o de Danza obtendrán el título Superior de Música o Danza en la especialidad de que se trate, que queda incluido a todos los efectos en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior y será equivalente al título universitario de Grado. De hecho, refleja que siempre que la normativa aplicable exija estar en posesión del título universitario de Grado, se entenderá que cumple este requisito quien esté en posesión del título Superior de Música o Danza.

Se advierte que la vigente Ley Orgánica de Educación declara que las titulaciones que se obtienen en el Conservatorio Superior de Música de Aragón son equivalentes a las titulaciones de Grado reguladas por el ordenamiento jurídico propio del sistema universitario.

Es decir, el texto legal por el que se rige la organización del sistema educativo español en los niveles de enseñanza no universitaria, regula determinados estudios que tienen carácter de educación superior y que conducen a titulaciones semejantes a las universitarias.

En particular, para las enseñanzas que se imparten en el Conservatorio Superior de Música se aplica ese marco normativo general propio de enseñanzas no universitarias, lo que crea ciertas disfunciones al pretender trasladar las formas organizativas de la regulación de carácter general a Enseñanzas Superiores.

En el presente supuesto, detectamos diferencias de criterio entre la Dirección de Conservatorios Superiores de Música, en particular el de Aragón, y la Dirección General de Planificación Educativa y Formación Profesional de la DGA, tanto en cuanto a la determinación de las vacantes en estos Centros que imparten Enseñanzas Superiores como en lo concerniente a la superación del primer curso en su totalidad, requisito necesario para proceder a la autorización del traslado conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Orden de 15 de abril de 2013, modificada por la Orden de ECD/771/2016, de 4 de julio.

**Segunda.-** En cada curso de estas enseñanzas -en las distintas especialidades que se imparten, Composición, Dirección e Interpretación y dentro de esta última en los 22 itinerarios-, las asignaturas tienen sus propios contenidos y vienen determinadas por la unidad ECTS, estando fijado el crédito para las enseñanzas superiores de música en 30 horas/crédito.

Así lo pone de manifiesto la Administración educativa en su informe de respuesta, señalando además que esto tiene especial incidencia en los supuestos en los que se plantea o se afirma que hay plazas vacantes de otros cursos o de otras especialidades cuando no existe plaza en el curso concreto para el que se solicita el traslado.

No obstante, se advierte que en informe referido a un supuesto concreto, con fecha 2 de marzo de 2017 el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón refleja que:

*“... de acuerdo al criterio seguido en los cursos anteriores, y con el visto bueno de la Inspección Educativa, en los casos en los que las vacantes de una especialidad no lo son para el curso que el alumno solicita, pero existen en otros cursos de la misma especialidad e itinerario, las vacantes de todos los cursos se suman en su totalidad. De este modo pasan igualmente a disposición pública las plazas disponibles, puesto que la regulación del número de alumnos en total de una especialidad e itinerario se realiza con la oferta anual de la convocatoria del primer curso, y que son publicadas en la resolución correspondiente”.*

Prosigue el Director del Conservatorio Superior expresando en su escrito que “es con los criterios mencionados con los que se elaboran los informes pertinentes sobre la admisión o no de alumnos de Traslado de matrícula, sin que el CSMA, hasta la fecha, haya recibido notificación para modificar dicho criterio”.

Frente a la postura de la Administración educativa aragonesa, que en su informe de respuesta se muestra contraria a la hipótesis de existencia de vacantes cuando no hay plaza en el curso concreto para el que se solicita el traslado, detectamos que el propio Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, en informe que emite con fecha 5 de julio de 2016 sobre la petición de traslados a su Conservatorio, en el caso de tres solicitantes hace constar expresamente que:

*“... NO tendría plaza por haber una estimación de matrícula para el próximo curso de ... alumnos, pero sí que existe un déficit de alumnado en el curso tercero, por lo que consideramos que se podría compensar si la Dirección General de Planificación y Formación Profesional así lo estimara”.*

Esta diferencia de criterio entre la Dirección del Conservatorio Superior de Música de Aragón -que en julio de 2016 se muestra favorable a compensar el déficit de alumnado de un determinado curso con la admisión de alumnos de otros cursos- y la Dirección General de Planificación y Formación Profesional -que en octubre de 2016 resuelve desestimar un recurso de alzada en base a “que no existe constancia de la existencia de

*plazas disponibles*” para el curso concreto que se ha solicitado-, ha podido suscitar dudas y confusión en los afectados, e inducirles a confiar en que, finalmente, se iba a autorizar el traslado respectivo.

Habida cuenta de las consecuencias de la resolución desestimatoria para los alumnos afectados -no solamente pérdida del curso actual, sino tener que iniciar de nuevo sus estudios superiores desde primero cuando, en algún caso, se debería cursar cuarto; pérdida de beca; etc.-, estimamos que se deben adoptar las medidas oportunas a fin de mejorar la coordinación entre la Dirección General de Planificación y Formación Profesional de la DGA y la Dirección del Conservatorio Superior de Música de Aragón, y unificar criterios de cara a la resolución inequívoca y sin demora de futuras solicitudes de traslado.

**Tercera.-** El artículo 30.3 de la Orden que regula la admisión y acceso a las enseñanzas artísticas superiores en nuestra Comunidad, determina que: *“Para solicitar el traslado será requisito necesario tener aprobado el primer curso completo y encontrarse matriculado en el centro de origen en el curso en el que se solicita el traslado”*.

En este sentido, de acuerdo con la documentación obrante en esta Institución, en uno de los casos a que alude esta queja, el Director General de Planificación y Formación Profesional del Gobierno de Aragón, considerando que *“según la certificación académica no consta que se cumpla el requisito necesario de tener aprobado el primer curso completo”*, resuelve denegar la solicitud de traslado de la interesada al Conservatorio Superior de Música de Aragón.

Examinada esa certificación que presenta la alumna en tiempo y forma, se observa que refleja las calificaciones obtenidas en los años 2014/15 y 2015/16, expedida por el Centro Superior de Música de otra Comunidad Autónoma en el que cursaba sus estudios. Y se advierte una discrepancia entre el motivo que alega el Director General para inadmitir el recurso extraordinario de revisión contra la denegación del traslado y el criterio que sostiene la Secretaria Académica del Centro Superior de Música de origen que certifica que la citada alumna ha aprobado el primer curso en los siguientes términos:

*“Que ... con DNI n° ... ha superado 54 créditos ECTS correspondientes a las asignaturas obligatorias y 6 créditos ECTS de optatividad reflejados en el expediente académico por las asignaturas de Técnica Alexander (3 ECTS) y la Colaboración instrumental (3 ECTS).*

*Que, por lo tanto y conforme al plan de estudios de interpretación: Violoncello, ha superado los 60 créditos ECTS del primer curso.”*

**Cuarta.-** La Administración educativa nos comunica que todos los recursos que han presentado los interesados han sido resueltos y notificados, por lo que no cabe aducir que *“la DGA no ha contestado a todos”*, como se afirma en el escrito de queja.

A este respecto, disponemos de documentación relativa a un caso concreto, que nos ha permitido constatar que la Administración dictó y notificó la resolución del recurso

extraordinario de revisión superando el plazo establecido para ello en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Resolución que se recibió con posterioridad a la presentación de esta queja.

**Quinta.-** Los alumnos aludidos en este expediente iniciaron el curso con matrícula condicional, a excepción de una estudiante *“que no se tiene constancia de que se haya matriculado en el centro”*, según expresa el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En este sentido, la Administración puntualiza que en los otros casos, la matrícula condicional se efectuó *“finalizado el plazo”*.

Por otra parte, si nos atenemos a lo manifestado en el informe de la Administración reproducido en el tercer antecedente, el Director del Conservatorio Superior de Música tuvo conocimiento de las Resoluciones que desestimaban los recursos interpuestos por los interesados, *“y de haber efectuado para los solicitantes matrícula condicional debió dejarlas sin efecto al no haberse cumplido la condición necesaria para elevarlas a definitivas”*.

Sobre esta cuestión, en uno de los supuestos a que alude la queja, el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón expone que:

*“Resuelta la solicitud de Traslado de matrícula, el conservatorio no recibe notificación alguna por parte de dicha Dirección General sobre la aprobación o denegación de la misma, por lo que si el estudiante no se dirige formalmente al centro, éste no tiene modo de saber en qué términos se ha resuelto. Únicamente en algunos pocos casos se ha notificado el final del proceso, con el fin de dar de baja definitivamente al alumno solicitante”*.

En ese mismo informe del Director del Conservatorio se refleja que, en ese caso particular, la resolución *“se notificó al CSMA mediante escrito de 09 de febrero de 2017 ... con entrada en el CSMA el 13 de febrero”*. Lo que supone que hasta mediados de febrero se mantuvo la matrícula condicional, dejándola sin efecto tras haber cursado la alumna el primer cuatrimestre completo del curso 2016-17 en el Conservatorio Superior de Música de Aragón.

A nuestro juicio, pese a que los alumnos habían realizado una matrícula condicional que, según el artículo 28 de la Orden de 15 de abril de 2013, solamente se podría elevar a definitiva al cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, el dilatado período de asistencia a las clases del Conservatorio generó en los estudiantes unas expectativas que se han visto finalmente defraudadas, con las consiguientes consecuencias que se derivan para los afectados.

### **III. Resolución**

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



## **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón revise individualizadamente su actuación en cada uno de los supuestos aludidos en este expediente, y actúe en consecuencia.

**2.-** Que se adopten las medidas oportunas a fin de mejorar la coordinación entre la Dirección General de Planificación y Formación Profesional y la Dirección del Conservatorio Superior de Música de Aragón, a fin de evitar situaciones como las planteadas en esta queja.

### **Respuesta de la administración**

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón indican que: *“No procede aceptar la sugerencia puesto que el Departamento de manera individualizada y para cada interesado ya ha adoptado las Resoluciones ordinarias y las correspondientes a los recursos de alzada y, en su caso, de revisión presentados por los distintos solicitantes de traslado.*

### 9.3.24 EXPEDIENTE DI-2393/2016-8

#### Auxiliares de Educación Especial en Guarderías Públicas

Sugerencia dirigida al Departamento de Hacienda y Administración Pública y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 26 de junio de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución tres quejas, una de las cuales quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En las mismas se hace alusión a la falta de recursos humanos en las Guarderías dependientes de la DGA para la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales. En particular, las quejas exponen el problema de tres de estas Guarderías que no cuentan con Auxiliares de Educación Especial para atender a los alumnos que presentan necesidades educativas especiales. Así, en la primera de las quejas recibidas se expone lo siguiente:

*“En la guardería Infantil "Inmaculada Concepción", dependiente de la DGA, en el curso 2015-2016 ha habido 5 niños con necesidades educativas especiales, ACNEES.*

*Los tutores de las clases donde se encontraban escolarizados no han tenido apoyo específico por parte de ningún Auxiliar de Educación Especial, en ningún momento de la jornada laboral. Esta circunstancia ha hecho que las tutoras a las que les han correspondido los diferentes ACNEES han tenido que ocuparse, sin ayuda de nadie durante las ocho horas de la jornada laboral, de los niños con necesidades educativas especiales y de los 6, 11 ó 17 niños restantes, según el aula en la que estuvieran ubicados. El día que los apoyos de los centros no tienen que ocuparse de una clase, han podido tener la suerte de disponer durante un cuarto de hora a media hora de apoyo, a lo largo de la jornada. Esta excepción también hay que decirla; pero eso, como excepción.*

*Tanto los equipos de orientación, como los maestros de audición y lenguaje, acuden esporádicamente a los centros para hacer algunos informes a los ACNEES. Concretamente, en el curso 2015-2016, una bebé con síndrome de Down matriculada en la Guardería Inmaculada ha recibido dos visitas en el mes de junio, una de tres cuartos de hora y otra de media hora. En ese tiempo, una profesional del equipo estuvo observando a la niña. En la opinión de los profesionales del equipo de orientación, ese tiempo es absolutamente insuficiente en el caso de una bebé de esta edad.*

*La familia de esta misma bebé había solicitado a lo largo del año que se pusiera una Auxiliar de Educación Especial como apoyo para su hija, dado que la tutora tiene que atender a otros seis bebés más. Dado que esta bebé sigue matriculada en el centro para el curso 2016-2017, momento en que pasará al aula de 1-2 años, junto con otros 10 niños más (y además, aún permanecerá, con toda probabilidad, durante un curso más, el*

*de 2-3 años, en el que compartirá aula con 17 compañeros más), se solicita que el Centro pueda contar con una auxiliar de educación especial para su atención.”*

En esa misma línea, respecto de la Guardería Monsalud de Zaragoza, también dependiente del Gobierno de Aragón, nos trasladan que *“en el presente curso escolar no ha habido Auxiliar de Educación Especial para la atención de una menor discapacitada, escolarizada en la clase de 2 años”*; y se solicita que, en los grupos donde haya alumnos con necesidades educativas especiales, se *“pongan los apoyos continuos a la educadora del aula”*.

Finalmente, quien presenta la tercera queja, en alusión a la Guardería Infantil Santo Ángel Custodio de Alcañiz, manifiesta que:

*“1º.- En la Orden de 23 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles se recoge en el capítulo cuarto punto dos "que en cada centro se reservará una vacante por unidad para alumnos con necesidades educativas especiales, entendiendo por necesidades educativas especiales, las del alumnado que requiera durante su escolarización o parte de ella, determinados apoyos y atenciones educativas derivadas de discapacidad o de trastornos graves de conducta" y dichos alumnos adquieren el derecho a plaza en el centro tras el informe del EOEIP.*

*2º.- Que la labor del EOIP en los mismos es valorada muy positivamente pero en ningún caso realiza el trabajo de apoyo a lo largo de la jornada diaria ya que sus funciones son de asesoramiento y orientación al equipo educativo y a padres, así como de valoración y elaboración de informes y además sólo se cuenta con su presencia en el centro una mañana a la semana puesto que es uno de los muchos centros a los que atienden.*

*3º.- Que a lo largo de nuestra trayectoria educativa ha habido gran número de ACNEE en Guarderías Infantiles sin que este hecho haya implicado la contratación de una Auxiliar de Educación Especial ni ningún otro apoyo educativo, a pesar de las múltiples solicitudes por parte de la dirección, del propio equipo de EOEIP e incluso de los padres de los alumnos.*

*Paso a describir la situación particular de los tres últimos años de la Guardería Infantil Santo Ángel Custodio:*

*Curso 2014-15: Alumno matriculado en el tramo de 2-3 años con las siguientes patologías: Hematoma subdural en fosa posterior.*

*Hidrocefalia Secundaria*

*Colocación de DVP*

*Hemofilia*

*Curso 2015-16: Alumna matriculada en el tramo 2-3 años "Síndrome de West"*

*Curso 2016-17: Alumno matriculado en el tramo 1-2 años "Síndrome de West"*

*4º.- Que la solicitud de apoyo educativo para estos casos realizada por la dirección del centro, por el EOIP y por la AMPA fue denegada."*

En consecuencia, respecto del "problema que genera la ambigüedad con que se trata el tema de la escolarización de ACNEE en el tramo 0-3 desde el Departamento de Educación", en el escrito de queja se expone que:

*"La etapa 0-3 debe ser tratada con la dignidad y el respeto que se merece. Año tras año no deja de indignarnos confirmar que los recursos educativos necesarios, que en los tramos de edades posteriores no se cuestionan, en este nivel y en las Guarderías se niegan sistemáticamente.*

*No deja de sorprendernos también la contradicción que genera el proyecto piloto para la escolarización de niños y niñas de 2-3 años en los colegios de nuestra comunidad en el que se reconoce la necesidad de una Maestra de Educación Infantil y una Técnico en Jardín de Infancia para la atención de una ratio de 18 alumnos, mientras que en las Guarderías Infantiles de la misma comunidad una Técnico en Jardín de Infancia debe asumir la responsabilidad absoluta de los mismos alumnos, atendiendo igualmente el servicio de comedor, a lo largo de una jornada de ocho horas durante 11 meses al año.*

*Las características, necesidades y patologías de los ACNEE son las mismas cuando están escolarizados en las Guarderías Infantiles que cuando se escolarizan en el segundo ciclo de Educación Infantil. Si tenemos en cuenta que a menor edad mayor son las necesidades del niño y que los primeros años son fundamentales en el desarrollo, es indispensable que las intervenciones educativas en este tramo sean las apropiadas y de calidad. Esto sólo puede conseguirse con los recursos educativos adecuados, recursos que para el tramo 0-3 ni se reconocen ni se aprueban."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinadas estas tres quejas, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlas a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información sobre la dotación específica de personal en cada uno de los tres casos:

*"Durante el curso 2015/16, la Guardería Infantil "INMACULADA CONCEPCION" de Zaragoza, además de la Directora, ha contado con la siguiente dotación de personal:*

*- Técnico en Jardín de Infancia: 9 con jornada completa (37,5) más 2 a tiempo parcial. (Teniendo en cuenta que hay más Técnico en Jardín de Infancia que aulas)*

- *Personal Especializado de Servicios Domésticos (P.E.S.D): 3*

- *Personal de cocina”*

*“Durante el curso 2015/2016 en la Guardería Infantil "Monsalud" de Zaragoza ha habido la siguiente dotación:*

- *Técnico en Jardín de Infancia: 9 con jornada completa (37,5) más 2 a tiempo parcial. (Teniendo en cuenta que hay más Técnicos en Jardín de Infancia que aulas).*

- *A ello hay que sumar 4 P.E.S.D. (limpiadoras) más el personal de cocina y Directora.”*

*“Durante el curso 2016/17, la Guardería Infantil “Santo Angel Custodio" de Alcañiz, además de la Directora, cuenta con la siguiente dotación de personal:*

- *Técnicos en Jardín de Infancia a jornada completa 9*

- *Técnicos en Jardín de Infancia a jornada parcial 2 (1-15 h; 1-18,5h)*

- *Funcionario en Prácticas de Técnico en Jardín de Infancia 1*

- *Personal de Servicios Auxiliares (P.S.A) 1*

- *Personal Especializado de Servicios Domésticos (P.E.S.D) 4*

- *Oficial 1 Cocina 1*

- *Oficial 2ª Ayudante de Cocina 1*

*Los niños matriculados en la Guardería Infantil "Santo Ángel Custodio" de Alcañiz son 92 distribuidos en 7 grupos.*

*En términos comparativos, grupos y personal, los 7 Técnicos en Jardín de Infancia asumen la responsabilidad de los 7 grupos, y como personal de apoyo cuentan con 2 Técnicos en Jardín de Infancia a jornada completa más 2 a tiempo parcial, en total 4. La plantilla se completa con una funcionaria en prácticas que pese a su condición de prácticas, cabe precisar que cuenta con una avalada y notable experiencia como funcionaria interina de la misma clase de especialidad.”*

*Asimismo, con carácter general, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican lo siguiente:*

*“Los Auxiliares de Educación Especial, en colaboración con el profesorado y otros profesionales, prestan servicios complementarios de asistencia, formación y ayuda al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo para fomentar su autonomía y desarrollo personal y sus posibilidades de acceso al currículo.*

*Su ámbito de actuación son los Centros de Educación Especial y Centros Ordinarios, Colegio de Educación Infantil y Primaria (CEIP) e Institutos de educación Secundaria (IES) que escolaricen alumnos con necesidades educativas específicas asociadas de apoyo educativo, pero en ningún caso está prevista esta figura para las Guarderías Infantiles.*

*Las Guarderías Infantiles, tienen un Cuerpo de Técnicos en Jardín de Infancia que, conforme a lo dispuesto en el VII Convenio Colectivo del personal del Gobierno de Aragón, en las Guarderías Infantiles, se encarga de la formación integral de los niños, de la seguridad, de la alimentación, higiene, juego, etc. Colabora con el Médico y otro personal especializado en su estudio, control y desarrollo evolutivo.*

*Por su parte, la Orden de 30 de enero de 2015 del Departamento de Hacienda y Administración Pública por la que se publica la relación de puestos de Trabajo vigente en el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, no establece dentro de la plantilla de las Guarderías Infantiles el puesto de Auxiliar de Educación especial.”*

**CUARTO.-** A la vista de lo expuesto en ese último párrafo del informe de la Administración educativa, estimé oportuno dirigirme al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón con objeto de que me ampliase la información aportada por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, y conocer su postura en relación con una posible modificación normativa a fin de que se pueda dotar de Auxiliares de Educación Especial a las Guarderías Infantiles dependientes de la DGA que escolarizan alumnos con necesidades educativas especiales.

**QUINTO.-** Si bien no se ha recibido respuesta del Departamento de Hacienda y Administración Pública a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 17 de enero, 24 de febrero y 31 de marzo de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, entre los principios en los que se inspira el sistema educativo, establece la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 71.3 exige que las Administraciones educativas establezcan los procedimientos y recursos precisos para identificar tempranamente las necesidades educativas específicas de apoyo educativo. Señalando seguidamente que “*la atención integral al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se iniciará desde el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada y se regirá por los principios de normalización e inclusión*”.

En nuestra Comunidad, el Decreto 135/2014, de 29 de julio, regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos desde un enfoque inclusivo. Su ámbito de aplicación se extiende a los centros docentes no universitarios de Aragón, en el que se encuentran incluidos aquellos que solamente imparten el primer ciclo de Educación Infantil.

Según el citado Decreto, la consecución del éxito escolar de todos los alumnos, entendido como la adquisición del máximo desarrollo de sus potencialidades, se fundamenta en determinados principios generales de actuación que se explicitan en el artículo 3, entre ellos:

*“d) El enfoque preventivo de la intervención, a través de actuaciones que permitan la detección e identificación de manera temprana, de las barreras que dificultan la presencia, la participación y el aprendizaje de todo el alumnado”.*

Las disposiciones precisas para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en el mencionado Decreto se concretan en la Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo.

El artículo 9 de esta Orden señala que los servicios de orientación educativa asesorarán y proporcionarán estrategias y recursos al profesorado, especialmente de las etapas educativas de educación infantil y educación primaria con objeto de establecer procedimientos de detección temprana.

En el caso que nos ocupa, en el escrito de queja se expone que la labor de estos servicios *“es valorada muy positivamente pero en ningún caso realiza el trabajo de apoyo a lo largo de la jornada diaria ... y además sólo se cuenta con su presencia en el centro una mañana a la semana”.*

Este hecho, unido a la carencia de personal especializado en Educación Especial, podría dificultar el cumplimiento de lo dispuesto tanto en el artículo 71.3 de la Ley Orgánica de Educación -*“la atención integral al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se iniciará desde el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada”*- como en el artículo 9.3 de la Orden de 30 de julio de 2014, del siguiente tenor literal:

*“Tan pronto como se hayan detectado las dificultades del alumnado en el desarrollo y en el aprendizaje, se aplicarán medidas de intervención inmediata dirigidas a su identificación y a proporcionar las acciones que permitan la superación de las mismas”.*

**Segunda.-** En general, para todo el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, el artículo 71.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece que corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria -por presentar

necesidades educativas especiales, entre otras causas que cita- puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Asimismo, el artículo 72 de la citada Ley determina que las Administraciones educativas dispondrán del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado. Puntualizando además que corresponde a las Administraciones educativas dotar a los Centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado.

En esa misma línea, el artículo 122 de dicha Ley Orgánica señala que los centros estarán dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

Análogamente, aludiendo específicamente a los recursos humanos, el artículo 7 del Decreto 135/2014 dispone que el Departamento competente en materia educativa proporcionará a los Centros sostenidos con fondos públicos del Gobierno de Aragón el personal especializado necesario para ofrecer una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en educación.

Esta normativa que resulta de aplicación a las Guarderías dependientes de la DGA, que imparten el primer ciclo de Educación Infantil, para garantizar el derecho a una educación inclusiva exige que, cuando en las mismas se escolaricen alumnos con necesidades educativas especiales, dichos Centros públicos cuenten con los profesionales que se precisan para atender tales necesidades.

**Tercera.-** El Real Decreto 1394/2007, de 29 de octubre, que tiene el carácter de norma básica, establece el título de Técnico Superior en Educación infantil y fija sus enseñanzas mínimas.

En particular, la Disposición adicional tercera refleja que, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional trigésimo primera de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, los títulos de Técnico Especialista en Jardines de Infancia y Técnico Especialista en Educador Infantil, rama Servicios a la Comunidad de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, tendrán los mismos efectos profesionales y académicos que el título de Técnico Superior en Educación Infantil, establecido en el citado Real Decreto.

En consecuencia, la titulación de esos Técnicos en Jardín de Infancia a los que alude el informe de la Administración educativa, reproducido en el tercer antecedente, es equivalente a efectos profesionales y académicos al título de Técnico Superior en Educación Infantil.



En relación con las cualificaciones y unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, para el título de Técnico Superior en Educación Infantil el artículo 6 del Real Decreto explicita:

*“Cualificaciones profesionales completas incluidas en el título:*

*a) Educación infantil SSC322\_3. (R.D 1368/2007, de 19 de octubre), que comprende las siguientes unidades de competencia:*

*UC1027\_3: Establecer y mantener relaciones fluidas con la comunidad educativa y coordinación con las familias, el equipo educativo y con otros profesionales.*

*UC1028\_3: Programar, organizar, realizar y evaluar procesos de intervención educativa de centro y de grupo de niños y niñas.*

*UC1029\_3: Desarrollar programas de adquisición y entrenamiento en hábitos de autonomía y salud, así como otros de intervención en situaciones de riesgo.*

*UC1030\_3: Promover e implementar situaciones de juego como eje de la actividad y del desarrollo infantil.*

*UC1031\_3: Desarrollar los recursos expresivos y comunicativos del niño y la niña como medio de crecimiento personal y social.*

*UC1032\_3: Desarrollar acciones para favorecer la exploración del entorno a través del contacto con los objetos; relaciones del niño o niña con sus iguales y con las personas adultas.*

*UC1033\_3: Definir, secuenciar y evaluar aprendizajes, interpretándolos en el contexto del desarrollo infantil de cero a seis años.”*

Y entre las ocupaciones y puestos de trabajo más relevantes para un Técnico Superior en Educación Infantil, o equivalentemente un Técnico en Jardín de Infancia, el artículo 7 del Real Decreto señala:

*“Educador o educadora infantil en primer ciclo de educación infantil, siempre bajo la supervisión de un maestro o maestra como educadores en las instituciones dependientes de organismos estatales o autonómicos y locales, y en centros de titularidad privada.*

*Educador o educadora en instituciones y/o en programas específicos de trabajo con menores (0-6 años) en situación de riesgo social, o en medios de apoyo familiar, siguiendo las directrices de otros profesionales.*

*Educador o educadora en programas o actividades de ocio y tiempo libre infantil con menores de 0 a 6 años: ludotecas, casas de cultura, bibliotecas, centros educativos, centros de ocio, granjas escuela, etcétera.”*

Por una parte, se observa que un Técnico Superior en Educación Infantil, o equivalentemente un Técnico en Jardín de Infancia, puede ejercer como educador o educadora infantil en primer ciclo de educación infantil, siempre bajo la supervisión de un maestro o maestra.

En este sentido, en el escrito de queja se expone que en *“el proyecto piloto para la escolarización de niños y niñas de 2-3 años en los colegios de nuestra comunidad se reconoce la necesidad de una Maestra de Educación Infantil y una Técnico en Jardín de Infancia para la atención de una ratio de 18 alumnos, mientras que en las Guarderías Infantiles de la misma comunidad una Técnico en Jardín de Infancia debe asumir la responsabilidad absoluta de los mismos alumnos, atendiendo igualmente el servicio de comedor, a lo largo de una jornada de ocho horas durante 11 meses al año”*. Afirmación que no ha podido ser contrastada dado que la Administración educativa no se pronuncia en su informe sobre esta cuestión.

Por otra parte, se advierte que con la actual titulación equivalente de Técnico Superior en Educación Infantil no se adquieren conocimientos específicos en Educación Especial ni las competencias precisas para una acción educativa que requiere la adopción de medidas excepcionales con el alumnado que presenta necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial, a los que se ha de dar una respuesta educativa usando las técnicas y los medios más adecuados para lograr que esos niños puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales.

Pese a ello, y a la conveniencia de aplicar medidas de intervención inmediata y de proporcionar cuanto antes las acciones más apropiadas a cada caso, la Administración educativa nos comunica que *“la relación de puestos de Trabajo vigente en el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte no establece, dentro de la plantilla de las Guarderías Infantiles, el puesto de Auxiliar de Educación Especial”*.

Visto lo cual, estimamos que los Departamentos de Hacienda y Administración Pública y de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón deberían estudiar la conveniencia de modificar la Orden de 30 de enero de 2015, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, a fin de facilitar la dotación de Auxiliares de Educación Especial a las Guarderías Infantiles dependientes de la DGA que escolarizan alumnos con necesidades educativas especiales.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Hacienda y Administración Pública y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte estudien la conveniencia de modificar la actual relación de

puestos de Trabajo del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, previendo el puesto de Auxiliar de Educación Especial dentro de la plantilla de las Guarderías Infantiles.

### **Respuesta de la administración**

El Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón manifiesta que *“ante la Sugerencia recibida de esa Institución, se considera procedente admitir la misma”*, si bien matiza que *“las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo se tramitan a instancia de las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos o Secretarías Generales de los Organismos Autónomos, que son las Unidades que establecen las necesidades de personal de los servicios que prestan y que son de su competencia, en ejercicio de su capacidad de autoorganización”*.

No ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.25 EXPEDIENTE DI-416/2017-8**

#### **Atención educativa domiciliaria en medio rural**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 29 de junio de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a XXX, se expone lo siguiente:

*“En el mes de septiembre del 2016, fue sometida a un trasplante de médula ósea en el hospital de La Paz de Madrid; dicho trasplante era necesario para la curación de una de las enfermedades raras que padece "falta de la proteína GATA2 en la sangre". El trasplante se llevó a cabo el día 5 de septiembre y hasta la fecha sin ninguna complicación más allá de la que tiene este tipo de patologías que son muy complicadas.*

*El caso es que la aludida permaneció en el hospital de La Paz hasta mediados del mes de octubre recibiendo por parte de los profesores que hay allí clases de enseñanza para que, de alguna manera, fuera poniéndose al día con su nuevo curso escolar, 2º de la ESO.*

*Cuando llegó la hora de darle el alta hospitalaria les dicen que XXX no podrá acudir a su centro de estudios hasta, por lo menos, el tercer trimestre, después de las vacaciones de Semana Santa, pero que no sería ningún problema para ella porque existían en todas comunidades autónomas equipos de atención domiciliaria que, en coordinación con el centro correspondiente, harían que Ana no tuviese ningún problema para sacar el curso adelante. Recomendaron ponerse en contacto con la dirección del centro y que ellos se encargaran de hacer todas las gestiones oportunas para disponer de este servicio.*

*De regreso en la localidad AAA, siguiendo las indicaciones que les habían dicho, los padres se dirigen al Instituto BBB para hablar con el equipo directivo y exponerle su caso. Desde el primer momento la dirección del centro se pone a su disposición para hacer todo lo que haga falta y realizar todas las gestiones necesarias para que, en teoría, ese equipo de atención domiciliaria se pusiera a trabajar con XXX. Pero hasta la fecha del equipo nada de nada.*

*Tanto es así que la dirección del centro toma la iniciativa y con profesores del propio centro y con gran esfuerzo por parte del profesorado se consigue que Ana reciba clase en su domicilio.*

*Hay que agradecer a la dirección del centro y a los profesores el interés que han puesto y el trabajo que les está suponiendo, pero esta solución, da para lo que da ... XXX tendría que recibir MÁS horas lectivas que la que está recibiendo.*

*Planteada esta cuestión a la directora del centro comenta que ellos ya no pueden hacer más de lo que están haciendo y que va a transmitir las quejas de los padres a la Inspectora correspondiente a ver qué se puede hacer.*

*A día de hoy, 6 de marzo del 2017, la situación es la misma, la inspectora comunica al centro que habrá que seguir así porque no tienen medios para solucionarlo.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“La Dirección del centro educativo, en el mes de octubre, solicita el servicio de apoyo educativo domiciliario para la alumna, realizándose la adjudicación desde la Unidad de Programas Educativos de Zaragoza.*

*La actuación general antes estos casos en la zona rural es la atención del alumnado por parte de profesorado que está contratado en jornada no completa. Dada la dificultad para encontrar dicho perfil, la auxiliar de conversación del centro inició la atención educativa de la alumna en su domicilio con cinco horas semanales.*

*En el mes de enero, la familia solicita, a través del centro educativo, la ampliación del número de horas. Desde el Servicio de Inspección Educativa se informa a la familia de que no hay posibilidad de atender la ampliación del contrato.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, establece en su Título Preliminar los principios en los que se inspira el sistema educativo español; destacando el artículo 1, en primer lugar, la calidad de la educación para todo el alumnado, independientemente de sus condiciones y circunstancias.

En el caso planteado en este expediente, observamos que las circunstancias derivadas del tratamiento de la enfermedad que padece la alumna le iban a impedir asistir al Centro docente desde octubre hasta el tercer trimestre del curso, después de las vacaciones de Semana Santa. Por tanto, el cumplimiento del citado principio exigía adoptar las medidas oportunas a fin de mantener la calidad de su educación y que esta alumna recibiera la enseñanza a que tiene derecho.

**Segunda.-** La Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, aborda en el artículo 24 el desarrollo de programas específicos para dar respuesta a las situaciones especiales que presenten aquellos alumnos que por motivos de salud no puedan asistir durante un periodo prolongado al centro docente.

En particular, el artículo 24.2 dispone que: *“La solicitud de atención educativa domiciliaria se realizará para el alumnado que curse alguna de las enseñanzas correspondientes a la educación obligatoria que, por prescripción facultativa, no pueda asistir a su centro docente y el periodo de convalecencia sea superior a treinta días lectivos”*. Y establece el procedimiento a seguir para que el Director del Servicio Provincial autorice esa atención educativa domiciliaria.

Esta medida de apoyo pretende paliar la situación de desventaja en la que se encuentran los menores que padecen una enfermedad que les obliga a una convalecencia domiciliaria prolongada, e intenta normalizar la vida del niño procurando que el impacto de la enfermedad con respecto a la vida educativa del alumno sea el menor posible.

Durante su hospitalización los menores enfermos pueden acudir a las aulas hospitalarias, mas consideramos que deben continuar recibiendo el apoyo educativo que sea necesario en el supuesto de que se prevea una larga convalecencia una vez que finalicen su estancia en el hospital.

Esta intervención educativa personalizada ha de ser adecuada a la edad y al nivel escolar del alumno teniendo, en todo caso, presente su estado de salud y las consecuencias que de la enfermedad se hayan podido derivar; si bien estimamos que las enseñanzas con el alumno convaleciente se deberían organizar de modo que coincidan con las del resto de alumnos de su clase.

De esta forma, se garantiza la continuidad de su proceso de enseñanza y aprendizaje, evitando el retraso escolar que pudiera derivarse de esa situación tan especial, como es superar una enfermedad; se previene su aislamiento mediante esa interacción con la comunidad educativa; y se facilita la incorporación del alumno enfermo a su centro educativo, una vez transcurrido el período de convalecencia, habiendo minimizado la ruptura del proceso educativo.

En el presente supuesto, se advierte que la auxiliar de conversación del Instituto inició la atención educativa de la alumna en su domicilio con cinco horas semanales. Tiempo que se estima insuficiente para una alumna que cursa 2º de Educación Secundaria Obligatoria, nivel en el que se imparten diferentes materias por los profesores especialistas en cada una de ellas. Y pese a que la familia solicita la ampliación del número de horas, el Servicio de Inspección Educativa informa que no hay posibilidad de atender la ampliación del contrato.

En el informe de la Administración educativa se refleja que la actuación general antes estos casos en la zona rural es la atención del alumnado por parte de profesorado que está contratado en jornada no completa.

En nuestra opinión, no cabe entender que un alumno convaleciente de larga duración se vea privado de la prestación de un servicio de atención domiciliaria educativa completo y de calidad en razón de su lugar de residencia. Estimamos que, para poder atender las necesidades de esos alumnos, cada Dirección Provincial debería contar con equipos de atención domiciliaria, tanto en el medio urbano como en el medio rural.

**Tercera.-** La atención educativa domiciliaria para los niños afectados por enfermedades de larga duración y crónicas está regulada en diversas Comunidades Autónomas, en algunas de las cuales se viene prestando dicho servicio desde los años 90. Así, en Vizcaya se creó la Asistencia Pedagógica Domiciliaria en el año 1998, como paso previo a la implantación de dicho servicio en toda la Comunidad Vasca.

En Castilla y León, la ORDEN/EDU/1169/2009, de 22 de mayo, regula la atención educativa domiciliaria en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria y educación básica obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la citada Comunidad.

En la Comunidad de Madrid, con fecha 10 de octubre de 2016, la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Secundaria dicta Instrucciones para el funcionamiento del Servicio de Apoyo Educativo Domiciliario.

En Galicia, dentro de la Estrategia Gallega de Convivencia 2015-2020, la Consejería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria impulsa un protocolo para la atención educativa del alumnado que deba permanecer convaleciente en el domicilio por lesión, dolencia prolongada o enfermedad crónica siempre a criterio médico. En este protocolo se determinan los procesos de solicitud, tramitación, elaboración, coordinación y seguimiento del programa individualizado, y la participación y apoyo de las familias. Asimismo, se facilitan modelos de los principales documentos necesarios.

En la Región de Murcia, la Orden de 23 de mayo de 2012, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, y de la Consejería de Sanidad y Política Social, establece y regula la Atención Educativa al alumnado enfermo escolarizado en Centros Docentes Públicos y Privados concertados de la Región de Murcia y se crea el Equipo de Atención Educativa Hospitalaria y domiciliaria. Con esa misma fecha se dictan además Instrucciones para el desarrollo de la atención educativa domiciliaria que, posteriormente, se actualizan mediante las Instrucciones de 28 de febrero de 2017, sobre las condiciones y el procedimiento de modificación de los días y del horario autorizado para la atención educativa domiciliaria.

En la Comunidad Valenciana, la Orden de 21 de noviembre de 2006 de la Consejería de Cultura, Educación y Deporte, determina los criterios y procedimientos para la atención hospitalaria y domiciliaria del alumnado que requiera compensación educativa

en educación primaria y educación secundaria obligatoria. Esta norma, cuando los informes sanitarios prevean una hospitalización domiciliaria continuada o periódica con una duración entre dos y seis meses, dispone que el alumno podrá ser atendido por alguno de los recursos previstos, teniendo en cuenta las circunstancias específicas del alumno y la localización geográfica de su domicilio. Para ello, el apartado séptimo de la Orden fija unos módulos horarios de atención domiciliaria, estableciendo lo siguiente en el nivel de Educación Secundaria:

*“Un mínimo de 5 horas semanales de atención directa en cada uno de los ámbitos lingüístico-humanístico y científico-tecnológico (una hora diaria durante 5 días), más una hora semanal de coordinación con el profesor/a-tutor/a del centro en el que está escolarizado el alumno o alumna. El máximo será de 9 horas semanales por cada ámbito incluyendo la hora de coordinación semanal”.*

Habida cuenta de las grandes diferencias que existen entre las distintas materias que se imparten en Educación Secundaria, tanto en cuanto a contenidos como a metodología, compartimos el criterio de establecer en la atención educativa domiciliaria, al menos, esos dos ámbitos lingüístico-humanístico y científico-tecnológico. Y se observa que, frente a las 5 horas que se han autorizado en el caso aludido en este expediente, en la Comunidad Valenciana se podrían llegar a impartir 18 horas semanales, 9 por cada ámbito.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 de la Orden de 30 de julio de 2014, regule la organización y funcionamiento del servicio de atención educativa domiciliaria.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que durante este curso escolar entrará en vigor el Decreto que regulará la respuesta educativa inclusiva al alumnado de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como su posterior desarrollo normativo en el que se contemplarán entre otras actuaciones educativas la referida a la atención educativa domiciliaria.



### **9.3.26 EXPEDIENTE DI-1924/2017-8**

#### **Admisión de hermanos nacidos de parto múltiple en Guarderías**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 28 de agosto de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión al *“cambio en las condiciones de los criterios de desempate para la asignación por sorteo ante las Comisiones de Valoración, a realizar entre las solicitudes empatadas para el acceso a las Escuelas Infantiles del Ayuntamiento de Zaragoza”*. Al respecto, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“El año pasado, en los criterios de empate "en el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, la obtención de plaza por alguno de ellos en el sorteo, supondrá la admisión de los hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula”.*

*Este año las condiciones han cambiado, o más bien desaparecido, como se muestra en los documentos de la web del Ayuntamiento de Zaragoza (www.zaragoza.es).*

*De este modo, en mi caso particular (familia numerosa con solicitud de dos gemelos para acceso este año), si uno de mis hijos resulta admitido en el sorteo de desempate, el otro no resulta automáticamente admitido.*

*Por ello se puede dar la circunstancia de resultar admitido uno de los dos y el otro no.*

*Como consecuencia de ello, resulta difícil conciliar la vida familiar y laboral, sobre todo teniendo en cuenta mi caso, ya que los dos padres trabajamos.”*

Quien presenta la queja solicita *“que se subsane este criterio en la medida de lo posible”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Desde el Ayuntamiento de Zaragoza, la Vicealcaldesa nos remite sendos informes del Gerente del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas y de la Coordinadora de Escuelas Infantiles.

En su escrito, el Gerente afirma que el estudio y modificación, en su caso, de las circunstancias a valorar para la admisión de alumnos en las Escuelas de Educación Infantil corresponde a la Administración educativa.

Asimismo, la Coordinadora de Escuelas Infantiles del Ayuntamiento de Zaragoza nos informa que:

*«Las Escuelas Infantiles del Patronato de Educación del Ayuntamiento de Zaragoza en virtud de los Convenios de Creación de las Escuelas Infantiles, suscritos con la Administración Educativa, DGA, están obligadas a aplicar los criterios de admisión que esta administración establece para sus centros de 0 a 3 años, publicados en la Resolución de escolarización correspondiente para cada curso escolar.»*

*RESOLUCIÓN de 5 de mayo de 2017, de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2017/2018 en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y se actualizan las cuotas del servicio de comedor en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.*

*"Séptimo, punto 11*

*En el caso de hermanos que soliciten plaza para un mismo nivel, participan con un único número y ocupan tantas plazas como hermanos hayan presentado solicitud. No obstante la obtención de plaza por un hermano no supone la admisión del resto que solicite plaza para el mismo nivel. Si, teniendo en cuenta el resultado del sorteo, sólo existe vacante para alguno de los hermanos, se dará opción a la familia de matricular al hermano o hermanos que elija y que entren dentro del número de plazas disponibles. Si se rechazase la opción de matricular a algunos hermanos por no disponer de plaza para los demás, se pasará al siguiente número de la lista para ocupar dichas plazas."*

*Por ello la competencia en este supuesto le corresponde a la Administración Educativa. No siendo el Ayuntamiento ni el Patronato de Educación quienes establecen los criterios de admisión.»*

**CUARTO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*«La aplicación del baremo y procedimiento para el acceso al primer ciclo de educación infantil en centros públicos esté previsto en la Resolución de 5 de mayo de 2017 de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2017/2018 en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y se actualizan las*

*cuotas del servicio de comedor en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón" núm. 89, de 12 de mayo de 2017).*

*El Artículo 7.11 de la Resolución referente al procedimiento de admisión aclara:*

*"En el caso de hermanos que soliciten plaza para un mismo nivel, participan con un único número y ocupan tantas plazas como hermanos hayan presentado solicitud. No obstante la obtención de plaza por un hermano no supone la admisión del resto que solicite plaza para el mismo nivel. Si, teniendo en cuenta el resultado del sorteo, sólo existe vacante para alguno de los hermanos, se dará opción a la familia de matricular al hermano o hermanos que el/la y que entren dentro del número de plazas disponibles. Si se rechazase la opción de matricular a algunos hermanos por no disponer de plaza para los demás, se pasará al siguiente número de la lista para ocupar dichas plazas".*

*Por tanto la normativa tiene previsto, en el caso de que no todos los hermanos resulten admitidos, que sea la familia la que decida si matricular o no al hermano o hermanos admitidos.*

*De esta forma no se perjudica a un admitido que esté por delante de los hermanos una vez aplicado el baremo previsto en la Resolución.*

*La participación en el sorteo de los hermanos con un único número trata de facilitar la entrada conjunta de ellos, no obstante si la plaza que les tocara fuese la última, hacer pasar al segundo hermano por delante de otro admitido que obtuvo una plaza anterior supondría una vulneración de los derechos de esa otra familia.*

*Finalmente, se indica que para la elaboración de la normativa y baremo se consultó al Consejo Escolar de Aragón, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón" núm. 59, de 22 de mayo de 1998) y fue objeto de consulta al Justicia de Aragón.»*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El problema expuesto en la queja deriva de que la oferta de plazas públicas para el primer ciclo de Educación Infantil en la ciudad de Zaragoza no permite atender todas las solicitudes que presentan las familias para que sus hijos de 0 a 3 años sean admitidos en el Centro público de su zona de residencia que imparta ese nivel educativo.

Esta Institución, siendo consciente de que son muchas las parejas con hijos que han de compatibilizar el trabajo de ambos fuera del hogar con la atención que se ha de prestar a los menores, sobre el fondo de la cuestión planteada en este expediente - insuficiente oferta de plazas públicas para escolarizar a niños de 0 a 3 años en la ciudad de Zaragoza- hace ya más de trece años, formuló sugerencia al Departamento con competencias en materia educativa de la DGA y a los Ayuntamientos de las tres capitales aragonesas a fin de que adoptaran las medidas pertinentes para incrementar la oferta escolar de plazas públicas de 0 a 3 años con objeto de satisfacer la demanda existente

(Expte. DI-722/2004); y así lo ha venido reiterando El Justicia de Aragón a lo largo de estos años tras la tramitación de quejas a instancia de parte sobre esta cuestión.

**Segunda.-** La etapa de Educación Infantil -que abarca de los 0 a los 6 años de edad- tiene carácter voluntario, tal como refleja el artículo 12.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. No obstante, consideramos que el hecho de que las familias puedan optar por no escolarizar a sus hijos a tan temprana edad no debe ser interpretado como no obligatoriedad de oferta del servicio por parte de la Administración.

En este sentido, se detecta que la Administración educativa aragonesa adjudica un puesto escolar gratuito -ya sea en Centros públicos o en Centros privados con los que ha suscrito concierto- a todos los solicitantes en el segundo ciclo de Educación Infantil, de los 3 a los 6 años de edad, mas no así en el primer ciclo, de 0 a 3 años, a tenor de lo expuesto en esta y otras quejas que ha tramitado esta Institución.

A este respecto, el artículo 15 del texto vigente de la Ley Orgánica de Educación, dispone que las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el primer ciclo de Educación Infantil. En particular, en la ciudad de Zaragoza se deberían adoptar medidas para adecuar esa oferta a la demanda.

Las distintas administraciones competentes han de adquirir compromisos financieros y presupuestarios con objeto de dar cumplimiento a esa obligación legal de proporcionar un puesto escolar sostenido con fondos públicos a quienes lo solicitan para los menores de edades comprendidas entre 0 y 3 años.

A nuestro juicio, aun cuando se trata de enseñanzas no obligatorias, se debe garantizar la efectividad del derecho a la educación reconocido en el artículo 27 de la Constitución Española a los menores que se han de escolarizar en el primer ciclo de Educación Infantil, dado que también son sujetos de derecho incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente.

**Tercera.-** En años anteriores, la normativa autonómica que regulaba el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la DGA, que se concretaba en las sucesivas Resoluciones por las que se convocaba el proceso para cada curso escolar, establecía que:

*“En el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, la obtención de plaza por alguno de ellos en el sorteo, supondrá la admisión de los hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula”.*

En la actualidad, el artículo 3.3 de la Orden ECD/606/2017, de 3 de mayo, por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, señala que: *“En el caso de solicitudes para varios hermanos concurrirán al sorteo, llegado el caso, con un único número”.*

En esa misma línea, el artículo 3.4.c de la citada Oren dispone que: *“Los padres o tutores, en los casos en que soliciten plaza para varios hermanos o tutelados, presentarán una solicitud para cada uno de ellos, que será tramitada y resuelta según el procedimiento general, si bien en caso de sorteo concurrirán conjuntamente como una única solicitud”*.

Más explícitamente se aborda el tratamiento de las solicitudes de hermanos para un mismo nivel en el punto 11 del apartado séptimo de la Resolución de 5 de mayo de 2017 de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, cuyo texto no reproducimos dado que consta en las respuestas del Ayuntamiento de Zaragoza y de la Administración educativa (antecedentes tercero y cuarto, respectivamente). No obstante, interesa destacar que ese precepto niega precisamente que se pueda actuar como se hacía en anteriores convocatorias: *“... La obtención de plaza por un hermano no supone la admisión del resto que solicite plaza para el mismo nivel...”*

Es cierto que, tal como expresa el informe de la Administración educativa, si la plaza obtenida por un hermano fuese la última y se hiciera pasar al segundo hermano por delante de otro admitido que obtuvo una plaza anterior supondría una vulneración de los derechos de esa otra familia. Mas también es cierto que la participación en el sorteo de los hermanos con un único número conlleva que su probabilidad de admisión sea menor que si se asigna un número a cada hermano, como al resto de solicitantes.

Analizando el proceso de tramitación de las solicitudes de hermanos de la misma edad en posteriores etapas educativas, constatamos que el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de nuestra Comunidad Autónoma, dispone que las situaciones de empate de puntuación que se produzcan se resolverán aplicando ordenadamente los criterios de desempate que figuran en el punto 4 del anexo. Y entre tales criterios, consta:

*“En el caso de hermanos de la misma edad, la obtención de plaza por alguno de ellos en el sorteo, supondrá la escolarización de estos hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula”*.

Esta misma disposición para los hermanos de la misma edad, y en los mismos términos, consta en el apartado 4 del Anexo II de la Orden ECD/357/2017, de 22 de marzo, por la que se convoca el procedimiento de escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017-2018.

No se entiende, por tanto, que una misma Administración, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, otorgue un tratamiento diferente a misma situación -la escolarización de hermanos de la misma edad- en función del nivel educativo para el que se solicita plaza, siendo distinta la tramitación de esas solicitudes para el primer ciclo de Educación Infantil que para las demás etapas educativas.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Ayuntamiento de Zaragoza adopten las medidas oportunas a fin de incrementar la oferta de plazas públicas de primer ciclo de Educación Infantil en las zonas de Zaragoza en que resulte deficitaria.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa revise la normativa autonómica que rige el procedimiento de admisión en guarderías infantiles dependientes de la DGA y estudie la conveniencia de modificar el criterio establecido para la admisión de hermanos que solicitan plaza para un mismo nivel, para unificarlo con el que se aplica en ulteriores etapas educativas.

#### **Respuesta de la administración**

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos comunican que han de actuar conforme a la normativa vigente para lo Centros dependientes de la DGA, en virtud del Convenio de Colaboración suscrito entre ambos organismos en materia de Educación infantil.

En cuanto a la postura de la Administración educativa, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, manifiesta que:

*“El Departamento de Educación, Cultura y Deporte es conocedor de la gran demanda de plazas existente para el primer ciclo de Educación Infantil. Por ello y de conformidad con las previsiones de art 15.1 de la LOE, se trabaja en colaboración con los ayuntamientos y las entidades privadas, para poder ofrecer el máximo número de plazas.*

*En todo caso el Departamento de Educación, Cultura y Deporte valorará la adopción de medidas para facilitar la escolarización a la que se refiere su escrito.”*

### **9.3.27 EXPEDIENTE DI-2096/2017-8**

#### **No admisión de trillizos en Guardería más próxima al domicilio**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 28 de agosto de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a unos trillizos nacidos en octubre de 2016, se expone lo siguiente:

*“En el mes de abril de 2017, los padres solicitaron plaza para los tres menores en la Escuela Infantil Municipal Los Ibones ya que está a 100 metros de casa de los abuelos y a 150 metros de los padres de los trillizos.*

*Por precaución, como segunda opción solicitaron la Guardería Infantil del Gobierno de Aragón de la Carretera de Madrid, a pesar de que estaba muy lejos de sus casas y sin transporte público disponible. La Administración les concede una baremación de cinco puntos, realiza el sorteo y les dan la segunda opción.*

*Se debe tomar en consideración la situación de este tipo de familias que se forman con varios miembros a la vez, para que se concedan las plazas beneficiando el día a día de las familias.*

*En este caso, es un problema llevar a los niños a la guardería ya que lo deben hacer andando porque la conexión de transporte público es muy mala y además tampoco puede entrar un carro de trillizos en los autobuses.*

*Se solicita que la normativa tenga en cuenta las circunstancias de estas familias a la hora de conceder dichas plazas.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza nos remite un informe de la Coordinadora de Escuelas Infantiles Municipales del siguiente tenor literal:

*“Las Escuelas Infantiles del Patronato de Educación del Ayuntamiento de Zaragoza en virtud de los Convenios de Creación de las Escuelas Infantiles, suscritos con la Administración Educativa, DGA, están obligadas a aplicar los criterios de admisión*

*que esta administración establece para sus centros de 0 a 3 años, publicados en la Resolución de escolarización correspondiente para cada curso escolar.*

*RESOLUCIÓN de 5 de mayo de 2017, de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2017/2018 en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y se actualizan las cuotas del servicio de comedor en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.*

*Por ello la competencia en este supuesto le corresponde a la Administración Educativa. No siendo el Ayuntamiento ni el Patronato de Educación quienes establecen los criterios de admisión.”*

**CUARTO.-** La contestación de la Administración educativa alude asimismo a la Resolución de 5 de mayo de 2017, publicada en el "Boletín Oficial de Aragón" núm. 89, de 12 de mayo de 2017, y en particular al artículo cuarto de la misma que establece los criterios de admisión *en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón* cuando no existan plazas suficientes para atender las solicitudes presentadas.

Y por lo que respecta al caso concreto planteado en este expediente de queja, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que:

*“El hecho de que los solicitantes sean trillizos supone de por sí la consideración de la solicitud como correspondiente a una familia numerosa a efectos del baremo en el procedimiento y el baremo regulados en la Orden ECD/606/2017 de 3 de mayo, por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón" núm. 89, de 12 de mayo de 2017) y en la Resolución de 5 de mayo de 2017, de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional.*

*Hay que hacer constar que pertenecer a una familia numerosa, es reconocido por el baremo con un punto en el caso de familia numerosa general y dos si el solicitante pertenece a una familia numerosa especial.*

*Finalmente, se indica que para la elaboración de la normativa y baremo se consultó al Consejo Escolar de Aragón, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón" núm. 59, de 22 de mayo de 1998)."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley Orgánica de Educación dedica el Capítulo III del Título II (relativo a "Equidad en la Educación") a la "Escolarización en centros públicos y privados concertados". A los efectos que aquí interesan, el primer artículo de dicho Capítulo, el artículo 84, aborda diversos aspectos relativos a la admisión de alumnos, señalando en sus primeros puntos lo que seguidamente se reproduce:



*“1. Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores. En todo caso, se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo.*

*2. Cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por los criterios prioritarios de existencia de hermanos matriculados en el centro, padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo, proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales, renta per cápita de la unidad familiar y condición legal de familia numerosa y concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de sus padres, madres o hermanos, sin que ninguno de ellos tenga carácter excluyente”.*

Se advierte que el texto transcrito no explicita en qué niveles educativos se han de aplicar esos criterios prioritarios, por lo que cabe deducir que hace referencia a la inexistencia de plazas suficientes en cualquiera de las etapas en las que la citada Ley Orgánica estructura las enseñanzas de nuestro sistema educativo.

Por tanto, en la primera de dichas etapas, que es la Educación Infantil, entendemos que la admisión de alumnos de 0 a 3 años para cursar el primer ciclo de esa etapa en Centros públicos también debe regirse por los criterios establecidos en el artículo 84.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación.

En este sentido, el artículo 108.2 de esa Ley Orgánica dispone que son Centros públicos aquellos cuyo titular sea una Administración pública, que es el caso de las Escuelas Infantiles dependientes de la DGA y municipales. Y tratándose en ambos casos de Centros públicos, en el proceso de admisión de alumnos de primer ciclo se debería tomar en consideración el criterio de proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales.

Si, con carácter general, es lógico que las familias pidan plaza en aquellos Centros ubicados cerca de su domicilio, habida cuenta de que los menores de 0 a 3 años han de ir necesariamente acompañados de un adulto en sus desplazamientos al Centro, en el presente supuesto, dadas las circunstancias concurrentes -tener que efectuar los trayectos con tres niños, unido a la imposibilidad de utilizar el autobús urbano por las dimensiones del carro de trillizos- entendemos que es imprescindible que se otorgue la Escuela Infantil más próxima al domicilio.

**Segunda.-** La Orden ECD/606/2017, por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de Educación Infantil en Centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, exige proceder a la valoración de las solicitudes conforme a los siguientes criterios:

- a) Miembros que trabajan en la unidad familiar
- b) Rentas anuales de la unidad familiar

- c) Existencia de hermanos matriculados en el Centro
- d) Padres o tutores que desarrollen su trabajo en el Centro
- e) Situación de familia numerosa
- f) Condición reconocida de discapacidad
- g) Familias monoparentales

En consecuencia, tanto en las Guarderías dependientes de la DGA como en las Escuelas Infantiles Municipales -que, en virtud de los Convenios de Creación de las Escuelas Infantiles suscritos por el Ayuntamiento de Zaragoza, aplican los mismos criterios establecidos por la Administración educativa aragonesa para sus Centros-, al proceder a la valoración de las solicitudes de admisión que presentan las familias, no se tiene en cuenta esa proximidad domiciliaria que señala la Ley Orgánica de Educación.

Así, en el caso que nos ocupa, constatamos que la familia aludida en la queja solicita el Centro más próximo a su domicilio, que es la Escuela Infantil Municipal Los Ibones ubicada, según la queja, a 100 metros de la casa de los abuelos y a 150 metros del domicilio de los trillizos. Mas a pesar de esa extrema proximidad, y aun cuando se les otorga a la puntuación en concepto de familia numerosa, los trillizos no resultan admitidos en la citada Escuela Infantil Municipal.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que, habida cuenta de las circunstancias concurrentes en el caso concreto planteado en este expediente, el Ayuntamiento de Zaragoza revise su actuación y actúe en consecuencia.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa estudie la conveniencia de introducir la proximidad domiciliaria entre los criterios por los que se ha de regir el procedimiento de admisión en primer ciclo de Educación Infantil en Centros públicos de nuestra Comunidad Autónoma.

#### **Respuesta de la administración**

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos comunican que “*parece oportuna la sugerencia*”, si bien puntualizan que han de quedar a la espera de la actuación de la Administración educativa.

Por su parte, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos traslada que su Departamento “*valorará la adopción de medidas para facilitar la escolarización*”.

### **9.3.28 EXPEDIENTE DI-717/2017-8**

#### **Adecuada atención a necesidad de apoyo educativo**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 29 de agosto de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a D. XXX, se expone lo siguiente:

*“Su hijo de 6 años, escolarizado en el Centro público AAA de Villamayor de Gállego, tiene problemas para pronunciar algunos fonemas, y los profesores han recomendado que lo lleven al foniatra para darle un apoyo en esta materia.*

*Este servicio cuesta a la familia 140 euros al mes, y se trata de un apoyo educativo que debería impartir el colegio en su totalidad, ya que el pequeño sólo dispone de un cuarto de hora de apoyo a la semana en el citado Centro.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 22 de marzo, 4 de mayo y 12 de junio de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala la equidad como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo, equidad que debe garantizar la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que ha de actuar como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad.

De forma más precisa, el Decreto 135/2014, de 29 de julio, por el que se regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, establece determinadas medidas de intervención educativa generales y específicas, unas básicas y otras extraordinarias, dirigidas a la promoción del aprendizaje y a dar respuesta a las necesidades concretas que pueda presentar un alumno.

Las medidas específicas básicas se definen en el artículo 11 como aquellas medidas dirigidas a responder a las necesidades de un alumno en concreto, que no implican cambios significativos en alguno de los aspectos curriculares y organizativos que constituyen las diferentes enseñanzas del sistema educativo.

A este respecto, el artículo 16.2 señala que la propuesta de adopción de medidas específicas de intervención educativa vendrá determinada por las conclusiones obtenidas tras la realización, por parte de los servicios de orientación correspondientes, de la evaluación psicopedagógica, que se entiende como el proceso de recogida, análisis y valoración de información relevante, con el objetivo de identificar la existencia de necesidad específica de apoyo educativo y proporcionar una respuesta adecuada a la misma.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3, es preceptivo que el informe psicopedagógico refleje las conclusiones de esa evaluación psicopedagógica y las orientaciones dirigidas a la transformación y mejora de las condiciones educativas. Y el Centro escolar debe dar respuesta a las necesidades concretas que se reconocen en el informe psicopedagógico.

En el presente supuesto, la falta de respuesta de la Administración educativa a las sucesivas solicitudes de información del Justicia no nos permite tener constancia de las necesidades que se han identificado en la evaluación psicopedagógica, ni de las conclusiones y orientaciones recogidas en el consiguiente informe. No obstante, en el escrito de queja nos trasladan que el menor aludido en la misma *“tiene problemas para pronunciar algunos fonemas, y los profesores han recomendado que lo lleven al foniatra para darle un apoyo en esta materia”*.

**Segunda.-** El artículo 71.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece que corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Asimismo, el artículo 72 de la citada Ley determina que las Administraciones educativas dispondrán del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado. Puntualizando además que corresponde a las Administraciones educativas dotar a los Centros de los recursos necesarios para atender a dichos alumnos.

En esa misma línea, el artículo 122 de dicha Ley Orgánica señala que los centros estarán dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

Análogamente, aludiendo específicamente a los recursos humanos, el artículo 7 del Decreto 135/2014 dispone que el Departamento competente en materia educativa proporcionará a los Centros sostenidos con fondos públicos del Gobierno de Aragón el personal especializado necesario para ofrecer una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en educación.

Pese a ello, en cuanto a la atención que se le presta al alumno citado en este expediente en el CEIP AAA de Villamayor de Gállego, quien presenta la queja afirma que *“el pequeño sólo dispone de un cuarto de hora de apoyo a la semana en el citado Centro”*.

Si bien la Administración no nos ha facilitado información alguna sobre las necesidades específicas de apoyo educativo que requiere el alumno en cuestión, con todas las cautelas precisas, teniendo presente lo manifestado en la queja, parece insuficiente la respuesta que ofrece el Centro dado que, siempre según la queja, incluso el propio profesorado recomienda que la familia lleve al alumno al foniatra.

Consideramos, por tanto, que garantizar el derecho a una educación de calidad y gratuita a este alumno exige dotar al Centro de los recursos y profesionales cualificados que se precisan para atender las necesidades específicas de apoyo derivadas de sus problemas de pronunciación.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas a fin de garantizar que en el CEIP AAA de Villamayor de Gállego se atienden adecuadamente las necesidades específicas de apoyo educativo que presenta al alumno aludido en este expediente.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

No ha habido respuesta alguna, pese a haber reiterado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.29 EXPEDIENTE DI-806/2017-8**

#### **Suspensión del servicio de madrugadores en Centro escolar**

Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 29 de agosto de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“Tengo dos hijos en el colegio público XXX, y a partir de mañana no puedo llevarlos a servicio de madrugadores a las 8:00 de la mañana porque no hay conserje para abrir la puerta del colegio y la dirección del centro ha suspendido el servicio. Necesito una solución urgente para poder acudir a mi trabajo con normalidad.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 27 de marzo, 5 de mayo y 14 de junio de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 27 /2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se dicta con la pretensión de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre distintas Administraciones. A los efectos que aquí interesan, el artículo 25.2 establece que *“El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias”*, y cita expresamente:

*“n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.”*

Es cierto que la Disposición Adicional decimoquinta de la Ley 27/2013 establece que las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y



de las haciendas locales fijarán los términos en los que las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se prevén como propias del Municipio, *“relativas a participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes, así como la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, para lo que se contemplará el correspondiente traspaso de medios económicos, materiales y personales”*.

Mas, a nuestro juicio, se trata de una previsión de cara al futuro y, en tanto no se establezcan esas normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las haciendas locales, los Ayuntamientos han de actuar conforme a lo reflejado en el artículo 25.2.n) de la Ley 27/2013.

Asimismo, la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, aborda la necesaria cooperación de municipios, corporaciones o entidades locales, estableciendo en su segundo punto que:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo”*.

Se observa, por tanto, que la legislación prevé como competencia propia de las Corporaciones Locales proveer los recursos que se precisan y adoptar las medidas pertinentes para el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria ubicados en las respectivas localidades.

**Segunda.-** Entre los principios que inspiran el sistema educativo español, el artículo 1 de la vigente Ley Orgánica de Educación señala expresamente: *“p) La cooperación y colaboración de las Administraciones educativas con las corporaciones locales en la planificación e implementación de la política educativa.”*

En esa misma línea, el artículo 8 de la citada Ley, que aborda la cooperación entre Administraciones, dispone que: *“1. Las Administraciones educativas y las Corporaciones locales coordinarán sus actuaciones, cada una en el ámbito de sus competencias, para lograr una mayor eficacia de los recursos destinados a la educación y contribuir a los fines establecidos en esta Ley”*.

Dado que es competencia de la Administración educativa el desarrollo de la actividad docente y que es función de las Corporaciones Locales la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, en nuestra opinión, es imprescindible un buen entendimiento y coordinación entre ambas Administraciones, educativa y municipal, con objeto de que

dichos Centros dispongan de los recursos materiales y humanos necesarios para desarrollar su dilatada tarea educativa.

En el caso que nos ocupa, corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza dotar al Centro Público de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza de los Oficiales de mantenimiento que se precisan para poder desarrollar las actividades recogidas en la Programación General Anual del citado Centro, en particular, el servicio de madrugadores. Servicio que, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, *“la dirección del centro ha suspendido”* debido a que *“no hay conserje para abrir la puerta del colegio”*. Esta afirmación que no ha podido ser contrastada ante la falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a las sucesivas solicitudes de información del Justicia.

En defensa de la Escuela Pública, consideramos que se debe dotar a los Centros públicos de personal suficiente para que puedan ofrecer los servicios que permiten a las familias compatibilizar sus obligaciones laborales con la atención y cuidado de los hijos, como pueden ser las aulas de madrugadores o los programas educativos y actividades de refuerzo o extraescolares que se realizan una vez finalizado el horario lectivo.

**Tercera.-** El artículo 1 del Decreto 314/2015, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, corresponde a dicho Departamento *“la planificación, implantación, desarrollo, gestión y seguimiento de la educación en Aragón”*.

Por tanto, es deber de la Administración educativa aragonesa velar por el correcto funcionamiento de los Centros docentes públicos y, en particular, garantizar la realización de todas las actividades reflejadas en sus documentos institucionales, tanto aquellas que se han de desarrollar durante el horario lectivo como las previstas para antes y después del mismo: aulas de madrugadores, actividades educativas, sesiones de refuerzo educativo, desarrollo de programas educativos, estudio dirigido, actividades extraescolares, programa abierto por vacaciones, etc.

Es cierto que el personal no docente del CEIP XXX depende del Ayuntamiento de Zaragoza, organismo que debe asignar un determinado número de Oficiales de mantenimiento a cada Centro escolar, según el tamaño del mismo, con objeto de realizar las tareas relativas al cuidado y atención de los edificios e instalaciones del Centro, así como ejercer como conserjes al servicio de la comunidad escolar.

Mas la Administración educativa aragonesa ha de adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el adecuado desarrollo de la educación en el Centro Público de Educación Infantil y Primaria XXX, lo que implica facilitar la prestación de todos los servicios que el citado Centro ha reflejado en su Programación General Anual.

**Cuarta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de

la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza adopte las medidas oportunas a fin de dotar al Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de los Oficiales de mantenimiento necesarios para cubrir la jornada escolar completa, de forma que pueda desarrollar todas las actividades que constan en su Programación General Anual.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, como organismo responsable del desarrollo y seguimiento de la educación en Aragón, vele por el correcto funcionamiento del CEIP XXX, garantizando la realización de todas las actividades reflejadas en sus documentos institucionales.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos comunican que se acepta la sugerencia y se adoptarán las medidas indicadas.

No ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.30 EXPEDIENTE DI-137/2017-8**

#### **Intercambio entre un Instituto de Huesca y un Colegio francés**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 1 de septiembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Se ha tramitado en esta Institución un expediente, registrado con el número de referencia arriba expresado, que hace alusión a la *“discrecionalidad en la elección de niños de 3º de la ESO que han sido seleccionados en el IES XXX de Huesca para hacer un intercambio con un colegio de Tarbes, la última semana de enero de 2017 auspiciado por el programa Erasmus plus”*. Al respecto, nos trasladan los siguientes hechos:

*“En una hora de tutoría pasaron una hoja en blanco dónde debían apuntarse los que quisieran ir a un intercambio con un colegio de Tarbes (el Collège Desaix) esta inscripción fue decisiva para incluir o no a un niño en el programa del intercambio. La mayoría de las familias no se enteraron, muchos niños no comentaron nada en casa y los que lo comentaron, sus familias no dieron demasiado crédito pensando que llegaría algún escrito oficial que informara con detalle sobre ello.*

*Las familias no recibieron del IES ninguna información previa, por escrito, de la existencia de este intercambio, de cómo se podía solicitar la participación de sus hijos ni de cómo se iba a baremar la selección de candidatos.*

*Los padres al final fueron convocados a una reunión el 17 de enero a las 19,30, en la que les comunicaron que apenas había tiempo y que, entre sus hijos, los que se habían apuntado al intercambio -atención, se insiste, en que fueron los niños quienes se apuntaron al intercambio- les dijeron que se les pondrían unos objetivos, dibujar un logo para el intercambio y hacer una coreografía, escribir en un blog ... y quien lo hiciera recibiría unos puntos que servirían para seleccionar a los participantes. Muchos padres no pudieron ir a la reunión ...*

*Para el logo, a los niños se les facilitó una hoja tan específica que era de difícil comprensión por personas sin formación en técnicas impresas sobre cómo debía ser el logotipo, medidas ... y en principio se decía que se presentaría en un sobre que garantizara el anonimato, pero luego este requisito y otros se eliminaron. Por cierto el logo no se hizo en clase, vino hecho de casa, por lo tanto si lo hizo el niño o un familiar tampoco se sabe.*

*El blog no se llegó a crear.*

*El viernes de esa misma semana, día 20 de enero, llegó una profesora a una clase de 3º, la jefa de estudios ... , con una lista y les comunicó los que iban al intercambio, indicando que los criterios que se han utilizado para la selección han sido:*

*1.- El ser receptor*

*A las familias no se les preguntó si querían o no ser receptores de niño francés en sus casas, es más en la reunión se dijo, que si un niño no podía acoger que no había problemas porque incluso se podría quedar en casa de un profesor.*

*2.-El haber hecho el logo ¿Cómo se calificó?*

*3.- La coreografía, y añadió que la había ganado la clase donde estaba leyendo la lista por lo que todos los de esa clase que habían participado tenían un punto.*

*Los no seleccionados se quedaron paralizados pues se había añadido a última hora un criterio nuevo, el de ser receptor, que nadie sabía de dónde había salido, ni cómo se había computado.*

*Un padre comentó, días después, que si el centro había dicho que se había hecho un sorteo entre quienes reunían los puntos. Si se hizo, no fue público, ningún niño, ni delegado de clase, ni que sepamos padres, lo presenciaron, al menos padres de los niños no seleccionados.*

*Selección opaca y sin ninguna transparencia.*

*Ni se utilizaron en la selección criterios económicos, ser becario por ejemplo, ni de expediente académico, ni de notas al menos en francés. Niños con muy buenas notas no han sido seleccionados. Es más, que van niños que tienen, entre otras asignaturas, el francés suspendido y que no demuestran en clase ningún interés por la cultura francesa. El esfuerzo queda de nuevo relegado. A los niños se les da desde jóvenes esta enseñanza también en los propios Institutos.*

*El viaje a Tarbes se sufraga con fondos públicos a través del Programa Europeo de Educación, Formación, Juventud y Deporte 2014- 2020. Erasmus+ es el programa europeo en los ámbitos de la educación y la formación."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente, al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*"El IES XXX expone que el Proyecto Erasmus+ "Caminos del Pirineo", se incardina en la programación de 3er curso de la ESO y se incluye dentro del Plan de*

*Acción Tutorial. El Centro programa trabajar en las sesiones de tutoría los siguientes temas:*

*"Cómo trabajar con el alumnado, Quién estaría interesado en participar en un intercambio con alumnos franceses, decidir criterios de selección ..., propuestas de actividades que asignarán una puntuación para la selección ..."*

*Se desprende que el objetivo de estas acciones es trabajar la competencia de aprender a aprender, a través de la toma de decisiones responsables con el alumnado, haciéndoles partícipes y no solo receptores de las actividades que conlleva el Programa Erasmus+.*

*Siguiendo un correcto proceso de toma de decisiones y tras las reuniones de coordinación con el profesado responsable del Collège Desaix de Tarbes en noviembre y diciembre, se acuerdan criterios comunes y acciones conjuntas, entre otras, las que servirán para seleccionar al alumnado que debe viajar a Francia y se da traslado de las mismas al alumnado.*

*Después de las vacaciones de Navidad se cita a las familias. El texto de la convocatoria de la reunión informativa del 10 de enero de 2017 incluye:*

*"... con motivo del inicio del Proyecto Erasmus+ "Caminos del Pirineo" tendrá lugar en el centro una reunión con las familias para informar del desarrollo del proyecto ... la primera actividad de intercambio con Tarbes se producirá en la última semana de enero consideramos importante vuestra presencia, ..."*

*Posteriormente se reúne la comisión de trabajo del Proyecto Erasmus+ para proceder a la selección del alumnado bajo los criterios aprobados por el propio alumnado y tras la concreción de alguno de ellos.*

*Este proceso está detallado de forma exhaustiva en el informe redactado por el Centro, y se considera acorde con los objetivos del proyecto, a la vez que transparente y ausente de discrecionalidad.*

*La Asociación de Madres y Padres (AMPA) del centro manifiesta, en primer lugar, que no ha recibido ni petición de "... información ni queja alguna sobre el proceso de selección seguido o sobre cualquier otro asunto relacionado con dicho programa" y, por otra parte, muestran su apoyo a la participación, por parte del centro, en iniciativas de este tipo valorándose de forma positiva y enriquecedora para el alumnado.*

*Además del análisis del informe del centro, se valora el Informe del Servicio de Inspección Educativa Provincial de Huesca y de la Unidad de Programas Educativos, de ese Servicio Provincial de Educación que consideran que el proceso de selección del alumnado participante se ha realizado de forma correcta.*

*Estudiada y contrastada toda la documentación recabada, este Departamento, concluye, que los procesos de selección del alumnado de 3er curso de Educación*

*Secundaria, en el IES XXX de Huesca, para participar en un intercambio escolar con un Centro de la localidad de Tarbes, en el marco del proyecto Erasmus+ Escolar "Caminos del Pirineo", se han realizado de forma transparente y no se considera que haya existido discrecionalidad en la elección."*

**CUARTO.-** Posteriormente tiene entrada en esta Institución otro escrito en el que, por lo que respecta al desarrollo de las actividades lectivas durante los días del intercambio a que alude este expediente, nos trasladan que:

*"La dirección dio orden de a los profesores que impartían clases en los cursos de 3º de la ESO de que no se avanzara en el temario, por lo que la semana en la que los seleccionados estuvieron en Tarbes los que se quedaron en Huesca no hicieron prácticamente nada, algunos niños ya viendo el panorama ni fueron a clase y los que fueron, los entretuvieron viendo películas, algunas las llevaron los propios niños de casa. Algún profesor, los menos, se molestaron en dar una pequeña clase no mucho pues habría que repetirla cuando llegaron los otros.*

*En la semana que estuvieron los niños de Tarbes en Huesca, se les paseó con excursiones varias por la provincia, junto con sus compañeros los seleccionados y también hubo orden por la dirección de que no se avanzara en el temario esta 2ª semana de parón ...*

*Las fechas elegidas para el intercambio se hicieron a demanda de los franceses, el IES XXX se plegó totalmente a sus exigencias, suponemos que era la semana posterior a su evaluación, aquí les dio lo mismo cualquier semana era buena ...*

*Los niños franceses iban en grupo con los franceses y los españoles en grupo entre ellos ... Habría sido interesante que hubieran estado en clase y al menos todos hubieran podido practicar un poco de francés, creo que se hizo un día y no toda la mañana, lo importante era sí o sí, ir de excursión. En las excursiones no fueron acompañados por ningún profesor de biología o similar que les podría haber impartido una clase práctica en la naturaleza ... Todas estas actividades fueron gratuitas para los seleccionados.*

*Cuando vinieron los franceses a Huesca coincidió que era semana de recuperaciones, por lo que los niños que tenían asignaturas suspendidas y habían ido al intercambio y eran unos cuantos, tenían que acompañar a las actividades programadas a sus parejas, normalmente deportivas, de todo el día o bien por las tardes, por lo que no pudieron estudiar en condiciones ..."*

**QUINTO.-** A la vista de lo expuesto en este segundo escrito, considerando que sería preciso que la Administración nos ampliara la información facilitada hasta el momento, y que se pronunciara sobre esos aspectos relativos a las actividades desarrolladas por los alumnos que no participaron en el intercambio, nos dirigimos de nuevo al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.



**SEXTO.-** Por lo que respecta a esta solicitud de ampliación de información del Justicia, la Administración educativa remite un informe del siguiente tenor literal:

*“La Autonomía pedagógica de los centros educativos posibilita que éstos en sus Proyectos Educativos, hagan un planteamiento integrador del Proyecto educativo y el Proyecto curricular. Los aspectos educativos y las concreciones del currículo deben estar integrados. De esta forma los centros docentes desarrollan y complementan, en su caso, el currículo de las diferentes etapas, niveles y asignaturas en uso de su autonomía. Esta autonomía pedagógica y organizativa de los centros, favorece el trabajo en equipo del profesorado y estimularán la actividad investigadora a partir de su práctica docente.*

*La normativa bajo la que se ampara la autonomía de los centros docentes y que garantiza la transparencia a la comunidad Educativa es:*

*La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que la Administración Educativa favorezca la autonomía de los centros en el marco establecido por la legislación vigente.*

*El Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, define el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria en el cual se establecen los cauces y procesos de gestión, de orientación pedagógica y de participación en el centro educativo.*

*Estas líneas de actuación avalan la autonomía de los centros docentes a través de los diferentes órganos unipersonales y colegiados de gobierno, órganos de coordinación docente, departamentos de orientación y de actividades complementarias y extraescolares, departamentos didácticos y la Comisión de Coordinación pedagógica.*

*La ORDEN de 18 de mayo de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte desarrolla las Instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Tras lo expuesto, este Departamento considera que el Instituto de Educación Secundaria XXX en el ejercicio de la autonomía centro, garantizada por sus órganos de participación y coordinación pedagógica y didáctica, dispone de potestad para el diseño y programación de las actividades curriculares y complementarias del currículo que considere que redundan en la mejora de calidad educativa del alumnado del Centro.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, entre los principios en los que se inspira el sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, señala expresamente los siguientes:

*“h) El esfuerzo compartido por alumnado, familias, profesores, centros, Administraciones, instituciones y el conjunto de la sociedad.*

*h bis) El reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos.”*

Esta Institución valora positivamente que, en el marco del Plan de Acción Tutorial, y a fin de estimular la toma de decisiones responsables con los alumnos, se trabajasen en sesiones de tutoría cuestiones relativas a la posible participación del alumnado en un intercambio.

Siguiendo ese proceso, se acuerdan unos criterios comunes y acciones conjuntas *“que servirán para seleccionar al alumnado que debe viajar a Francia y se da traslado de las mismas al alumnado”*. Así lo expresa el primer informe que nos remite la Administración educativa, reproducido en el tercer antecedente de esta resolución.

Esos criterios comunes y acciones conjuntas que se han acordado para la selección del los alumnos participantes son precisamente causa del desacuerdo que se pone de manifiesto en el primero de los escritos recibidos. Mas esa mera discrepancia con decisiones adoptadas, siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad. A este respecto, en el presente supuesto, desde el Servicio de Inspección y la Unidad de Programas Educativos afirman que el proceso de selección se ha efectuado de forma correcta.

Además, si nos atenemos a lo manifestado por la Administración educativa, la elección de los alumnos que cursan 3º de Educación Secundaria en el IES XXX de Huesca, para participar en un intercambio escolar con un Centro de la localidad de Tarbes, en el marco del proyecto Erasmus+ Escolar "Caminos del Pirineo", se ha realizado de forma transparente y no ha existido discrecionalidad en la elección.

No obstante, a nuestro juicio, se debe contar con las familias y confiar en su criterio, para adoptar cualquier decisión en un aspecto tan importante para la vida familiar como es la participación de los hijos menores de edad en un intercambio.

En este sentido, en lo concerniente a facilitar la cooperación de los padres, madres y tutores legales en el proceso que analizamos, se advierte que, aun cuando se celebran reuniones de coordinación con el profesorado responsable del Centro francés en los meses de noviembre y diciembre, no se convoca a las familias a una reunión informativa hasta el día el 10 de enero, según consta en el informe de la Administración; si bien, de acuerdo con uno de los escritos del presente expediente, esa reunión informativa tuvo lugar el día 17 de enero a las 19.30 horas.

En cualquier caso, estimamos que no se ha informado directamente a las familias con suficiente antelación, habida cuenta de que los alumnos estarían en Francia la semana del 30 de enero al 3 de febrero, fechas que constan para la estancia en Tarbes en el apartado “Veredicto” de las bases del concurso para el diseño del logotipo del proyecto

Erasmus + “Caminos del Pirineo”, convocado por el IES XXX (Huesca) y Collège Desaix (Tarbes). Y tampoco parece que hayan podido tener conocimiento de esta actividad extraescolar a través de la red telemática.

**Segunda.-** La Orden de 18 de mayo de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en su apartado decimotercero las cuestiones relativas a Programas Europeos.

A los efectos que aquí interesan, la instrucción 132 señala que: *“Los Proyectos Europeos son proyectos educativos asumidos por todo el centro escolar, por tanto, deberán ser incluidos en la Programación General Anual e integrados en las programaciones didácticas correspondientes”*.

De conformidad con lo dispuesto en la instrucción 51 del Anexo de la Orden de 18 de mayo de 2015, el Programa anual de actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios, que elabora el Jefe del Departamento de Actividades Complementarias y Extraescolares, ha de formar parte de la Programación General Anual (PGA) -según las directrices del Consejo Escolar, tal como establece el artículo 127 l) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa-, será aprobado por el Director -de acuerdo con lo establecido en el artículo 132 de la vigente Ley Orgánica de Educación-, y recogerá las propuestas del Claustro de profesores, de los Departamentos Didácticos y de los representantes de padres y alumnos.

En consecuencia, dado que un intercambio entre Centros escolares es una actividad extraescolar, el aludido en este expediente debería constar en la relación elaborada por el Jefe del Departamento correspondiente.

Examinada la página de información telemática del Instituto de Educación Secundaria XXX (ies.....com), observamos que en la misma se reflejan actividades programadas para el curso 2016-17 por el Departamento de Actividades Extraescolares:

- a. Actividades Complementarias a realizar.
- b. Actividades Extraescolares de carácter cultural.
- c. Viajes de estudio e intercambios escolares programados.
- d. Actividades deportivas y artísticas.
- e. Profesores responsables de cada actividad y profesores participantes.
- f. Organización de la Biblioteca

Y, en los cuadros que aparecen estructurados por Departamentos, se advierte la realización de intercambios, tanto en Inglés como en Francés. Así, en el cuadro relativo a

Francés se observa que figura el intercambio que realizan los alumnos de la sección bilingüe de 4º de ESO del IES XXX con el Lycée Climatique Argelès-Gazost, mas no se hace mención alguna al intercambio que nos ocupa, entre el IES XXX de Huesca y el Collège Desaix de Tarbes.

En uno de los escritos que tuvieron entrada en esta Institución se afirma que *“las familias no recibieron del IES ninguna información previa, por escrito, de la existencia de este intercambio”*. Teniendo en cuenta que tampoco se reflejaba la realización del citado intercambio en el Programa anual de actividades complementarias y extraescolares del Departamento de Actividades Extraescolares colgado en la página institucional del IES XXX, cabe concluir que las familias tuvieron conocimiento del intercambio con el Collège Desaix en la reunión informativa de mediados de enero, unas dos semanas antes de que los alumnos se desplazaran a Tarbes.

Compartimos lo manifestado en el informe de la Administración educativa, en el sentido de que el Instituto de Educación Secundaria XXX en el ejercicio de la autonomía centro, garantizada por sus órganos de participación y coordinación pedagógica y didáctica, dispone de potestad para el diseño y programación de las actividades curriculares y complementarias del currículo que considere que redundan en la mejora de calidad educativa del alumnado del Centro. Y no dudamos de que un intercambio con un Colegio francés contribuirá a despertar en los alumnos el interés por ese idioma y posibilitará un mejor aprendizaje del mismo.

No obstante, el esfuerzo compartido que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación, así como el reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos, exige que los padres estén debidamente informados de la decisiones que afecten a sus hijos y que haya una adecuada comunicación entre los distintos estamentos a través de los cauces legalmente establecidos.

**Tercera.-** En el presente expediente se plantea una segunda cuestión relativa a la atención educativa que se ha dispensado a los alumnos que no participaron en el intercambio con el Colegio de Tarbes, sobre la que también solicitamos información al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En los escritos recibidos se afirma que:

*“La dirección dio orden de a los profesores que impartían clases en los cursos de 3º de la ESO de que no se avanzara en el temario, por lo que la semana en la que los seleccionados estuvieron en Tarbes los que se quedaron en Huesca no hicieron prácticamente nada, algunos niños ya viendo el panorama ni fueron a clase y los que fueron, los entretuvieron viendo películas, algunas las llevaron los propios niños de casa.”*

*“En la semana que estuvieron los niños de Tarbes en Huesca ... también hubo orden por la dirección de que no se avanzara en el temario ...”*

*“Las fechas elegidas para el intercambio se hicieron a demanda de los franceses, el IES XXX se plegó totalmente a sus exigencias ...”*

*“Cuando vinieron los franceses a Huesca coincidió que era semana de recuperaciones, por lo que los niños ... no pudieron estudiar en condiciones”.*

En su último informe, la Administración educativa no nos aporta información alguna sobre estos extremos, sino que se limita a incidir en la autonomía pedagógica y organizativa de los centros docentes, que posibilita que en sus Proyectos Educativos hagan un planteamiento integrador que desarrolle y complemente, en su caso, el currículo de las diferentes etapas, niveles y asignaturas en uso de la referida autonomía.

Es cierto que no se plantearían este tipo de situaciones si todos los alumnos de un mismo grupo realizasen el intercambio. Sin embargo, en la práctica, incluso cuando la actividad es gratuita hay familias que, por diversas causas, no autorizan a sus hijos su participación en este tipo de actividades extraescolares que, como señala la instrucción 52 de la Orden de 18 de mayo de 2017, han de tener carácter voluntario para alumnos y profesores.

Por tanto, ante cualquier actividad extraescolar programada por un Centro docente, ya sea un intercambio o de cualquier otra modalidad, es preciso establecer el marco en el que deberá desenvolverse la actividad educativa de aquellos alumnos que no van a participar en la extraescolar programada. Y, si bien es comprensible que en esos días no se impartan contenidos de especial dificultad, que puedan dejar rezagados a los alumnos ausentes, no es admisible que no se haga *“prácticamente nada”* o que los alumnos no vayan a clase, según se afirma en uno de los escritos que se han recibido en esta Institución.

Asimismo, se debería optar por realizar este tipo de actividades extraescolares voluntarias en las fechas que se consideren más idóneas para el alumnado del Centro, consensuando que se lleven a cabo en los días del curso escolar que tengan una menor repercusión en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que, para conocimiento de las familias, en la Programación de Actividades Extraescolares del Instituto de Educación Secundaria XXX de Huesca, que aparece en su página de información telemática, se hagan constar todos los intercambios que se van a realizar a lo largo del curso académico.

**2.-** Que, respetando el espacio de autonomía pedagógica y organizativa que la normativa de aplicación concede a los Centros docentes, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA dicte unas normas comunes para la atención del alumnado que no participe en actividades extraescolares programadas por los Centros.

### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que ha resuelto aceptar la sugerencia formulada y afirma que se trabajará con el Servicio de Inspección Educativa para establecer los aspectos curriculares que desarrollará el alumnado que no participe en las actividades programadas en los centros docentes.

### **9.3.31 EXPEDIENTE DI-1821/2017-8**

#### **Denegación de concierto en unidad del Colegio Calasancio**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 30 de agosto de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a la familia XXX, se expone lo siguiente:

*“Que el día 12-05-2017 se enteran sobre las 14:00, a través de la prensa digital, que el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón cerraba la única vía de escolarización de 1º de infantil del Colegio Calasancio sito en la calle Sevilla, sin haber terminado el proceso de escolarización. A reseñar que la noticia llegó antes a la prensa que a las partes afectadas por dicha situación, ya que dicho centro recibió la comunicación del Departamento sobre las 15:30 horas de dicho día y a los padres no se les ha comunicado nada oficialmente desde el anuncio hasta la fecha del escrito.*

*El Departamento de Educación nunca había informado que dicha vía iba a ser eliminada en el actual proceso, lo que ha condicionado la solicitud de centro para su hijo, recibiendo notificación unos días antes de que su hijo AAA con D.N.I ..., había sido admitido en dicho centro educativo.*

*Que dicho matrimonio tiene otro hijo, BBB con D.N.I ... matriculado en el mismo centro, que en el día de la fecha cursa 3º de Infantil. Esto conlleva que, en base a la información inicial facilitada por la Consejería de Educación del Gobierno de Aragón, de los centros que ofertaban plazas en el actual proceso de escolarización, y la posterior decisión de cierre de algunas vías, entre ellas del colegio Calasancio, no hemos podido cursar una solicitud de matriculación que posibilite que los dos hermanos vayan al mismo centro.*

*Además, las consecuencias de esta decisión de cierre del colegio, a posteriori, afecta muy directamente a la conciliación de la vida laboral y familiar de los padres, si cada hijo tiene que estudiar en un centro diferente.*

*Que ambos hijos, no han tenido las mismas oportunidades que los demás demandantes en el proceso de escolarización por la información cambiante administrada por el Departamento de Educación, ya que ahora se encuentran con colegios con aulas llenas y no disponen de la misma oferta educativa que el resto de padres al inicio de dicho proceso. Esto refleja una clara desigualdad respecto al resto de padres e hijos en edad de escolarización.*

*Que el proceso de escolarización para el curso 2017-2018 se ha visto condicionado por las diferentes informaciones respecto al mismo que se han ido publicando, y que han perjudicado en gran medida, al número de solicitudes recibidas por los centros, como es el caso del Colegio Calasancio, ya que al inicio de la declaración de cierre de algunas vías, se afirmó que era para evitar el cierre de una serie de colegios entre ellos éste.*

*Todo esto refleja la falta de transparencia de la que adolece el proceso desde su inicio, y cómo las decisiones y afirmaciones por parte de la Consejería han ido afectado el desarrollo del mismo y condicionando la decisión de los padres.*

*Que no es serio ni justo cómo se ha desarrollado el proceso de escolarización, diciendo unas cosas y luego haciendo otras, todo ello ha perjudicado a muchas familias que se sienten claramente agraviadas.*

*Consideramos que estas decisiones por parte de la Consejería están provocando irregularidades en el proceso las cuales pueden incluso afectar y vulnerar el derecho fundamental de nuestra Constitución a la Educación, recogido en su artículo 27.”*

En consecuencia, quienes presentan esta queja solicitan que:

*“Se conserven las vías ofertadas desde el principio del proceso de escolarización para el curso 2017-2018 por parte del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón, debido a las consecuencias que puede tener dicha decisión para todos, principalmente los niños que son los que están viendo cómo sus derechos están siendo vulnerados y no gozan de las mismas oportunidades que el resto, creando una clara desigualdad.*

*En caso de que la Consejería opte por seguir firme en su decisión, que se anule todo el proceso de escolarización debido al cambio de la oferta de centros, elemento fundamental en dicho proceso, y se empiece de nuevo para que las familias afectadas no se vean claramente perjudicadas en su petición y que sus hijos tengan las mismas oportunidades que el resto de solicitantes.*

*Que sea un proceso claro y transparente, que no se vea alterado por informaciones que puedan condicionar las solicitudes, para que todos los niños y todos los centros tengan las mismas opciones y oportunidades siendo esto justo y razonable.*

*Que AAA y BBB puedan ir al mismo centro educativo para poder planificarse.*

*Que es de Justicia que se solviente dicho problema no creado por parte de los solicitantes sino por el Departamento de Educación ...”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información



precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud de información, la Administración educativa nos comunica que:

*“El acceso, renovación y modificación al régimen de conciertos educativos se realiza mediante la valoración de los criterios establecidos en la normativa vigente, así el artículo 109 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su apartado 2 que "Las Administraciones educativas programarán la oferta educativa de las enseñanzas que en esta Ley se declaran gratuitas, teniendo en cuenta la programación general de la enseñanza, las consignaciones presupuestarias existentes y el principio de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos y, como garantía de la calidad de la enseñanza, una adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos y alumnas con necesidad específica de apoyo educativo, tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social. Asimismo, las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas suficientes". Por tanto corresponde a la administración educativa la programación de la oferta educativa y en consecuencia la de la política de conciertos valorando la calidad de la enseñanza y la equilibrada escolarización de los alumnos.*

*En los mismos términos el artículo 116 de la mencionada ley establece que "corresponde a las Comunidades Autónomas dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos educativos, de acuerdo con lo previsto en el presente artículo y en el marco de lo dispuesto en los artículos 108 y 109".*

*Las mismas facultades otorga a la administración educativa el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre.*

*La base Primera f) de la Orden ECD/1952/2016, de 27 de diciembre, por la que se convoca el procedimiento para el acceso, renovación y modificación de los conciertos educativos, para el curso académico 2017- 2018, establece que "se tomará en consideración que la relación media de alumnos por unidad escolar no sea inferior a la que se determine, teniendo en cuenta la existente para los centros educativos de la comarca, municipio o, en su caso, zona escolar en que esté ubicado el centro". El artículo 16 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, prevé que la Dirección General de Planificación y Formación Profesional publicará para el curso académico la relación media de alumnos por unidad escolar, teniendo en cuenta la existente para los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la comarca, municipio o zona escolar donde esté ubicado el centro.*

*En esta misma línea la base Primera h) establece que la renovación o modificación del concierto podrá hacerse por un número de unidades diferente a las que el centro tuviere concertadas en el curso anterior, en función de lo que resulte del estudio y de la valoración de las solicitudes presentadas siempre que se acredite la satisfacción de necesidades de escolarización.*

*De todo lo anterior se desprende que se atribuye a la Administración Educativa la programación de la oferta educativa, valorando las consignaciones presupuestarias existentes, el uso racional de los recursos públicos y una equilibrada escolarización de todos los alumnos, especialmente aquellos con necesidades de apoyo educativo.*

*Por Orden ECD/615/2017, de 12 de mayo (BOA num. 90, de 15 de mayo de 2017), se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos de los centros Sagrado Corazón de Jesús, Cristo Rey, La Anunciata, San Antonio de Padua, Santa María del Pilar, El Salvador, Virgen de Guadalupe, Calasancio, Sagrada Familia de Zaragoza, Teresiano del Pilar, Obra Diocesana Santo Domingo de Silos, María Auxiliadora, La Salle Montemolín, Santa Ana de Zaragoza, Escuelas Pías Santa Engracia, Nuestra Señora de la Esperanza, San Gabriel, Santa Ana de Fraga y Escuelas Pías de Jaca, a partir del curso académico 2017/2018. Esta Orden se ha aprobado y publicado en el Boletín Oficial de Aragón con posterioridad al proceso de escolarización y, en función de la demanda social y de los criterios y requisitos que se establecen en la normativa vigente, se ha procedido a la supresión de unidades en aquellos centros que no han tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso.*

*Por lo expuesto, dicha Orden es conforme a los criterios establecidos para la renovación de conciertos educativos y se ha realizado atendiendo, entre otros factores, a la demanda social en el proceso de escolarización.*

*En próximas fechas se resolverán el resto de expedientes de renovación de los conciertos educativos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley Orgánica de Educación mantiene la redacción original del artículo 108.4 dada por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Este precepto, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala que *“la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y privados concertados”*.

Y para garantizar la prestación de dicho servicio público, el artículo 109.2 de la Ley Orgánica de Educación determina que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe programar la oferta educativa de las enseñanzas que la citada Ley Orgánica declara gratuitas -entre ellas el nivel que nos ocupa, segundo ciclo de Educación Infantil-, *“tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social”*.

Por lo que respecta al establecimiento de la programación de la oferta educativa tomando en consideración la demanda social, ante la noticia aparecida en medios de comunicación, referida a la pretensión de la Administración educativa aragonesa de suprimir aulas concertadas unos días antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización para el curso 2017-2018, con fecha 4 de abril de 2017, El Justicia ya dirigió una sugerencia a fin de que el Departamento de Educación, Cultura y

Deporte de la DGA no realizase modificación alguna a priori, antes de conocer la preceptiva demanda social, y ofertase en el próximo proceso de escolarización las mismas vías que estaban funcionando en aquel momento en los centros que prestan el servicio público de la educación en nuestra Comunidad, públicos y privados concertados.

Esta Institución puntualizaba que, en función de dicha demanda social, se procediera a posteriori, de cara a futuras convocatorias del procedimiento de escolarización, a la supresión de unidades en aquellos Centros que no hubieran tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso convocado por Orden ECD/357/2017, de 22 de marzo.

En la citada sugerencia, El Justicia manifestaba que, aun cuando la programación de la oferta educativa en la red de centros que prestan el servicio público de la educación, tanto centros públicos como centros privados concertados, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cualquier reajuste en dicha programación de puestos escolares debería realizarse desde el diálogo y el entendimiento entre todos los sectores afectados, dado que una posición de enfrentamiento podría derivar, como así ha sido, en la nunca deseable judicialización de una cuestión educativa.

**Segunda.-** En el informe de respuesta de la Administración educativa, nos comunican que por Orden ECD/615/2017, de 12 de mayo (BOA num. 90, de 15 de mayo de 2017), se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos de los Centros que cita, entre ellos, el Colegio Calasancio, a partir del curso académico 2017/2018, afirmando que: *“Esta Orden se ha aprobado y publicado en el Boletín Oficial de Aragón con posterioridad al proceso de escolarización”*.

Para el nivel educativo que nos ocupa, el Anexo I a) de la Orden ECD/357/2017 - por la que se convoca el procedimiento de escolarización de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018- establece el calendario de desarrollo del citado proceso.

Constatamos que, según el calendario del procedimiento recogido en el Anexo I a) de la Orden de escolarización, el día 23 de mayo se procederá a la *“adjudicación de número aleatorio, publicación de listas y sorteo público en los Servicios Provinciales de las solicitudes pendientes de adjudicación”* (punto 12) y el día 30 de mayo se procederá a la *“publicación de las adjudicaciones de los Servicios Provinciales en los tabloneros de anuncios de los centros”* (punto 13).

En consecuencia, la Orden por la que se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos se aprueba (12 mayo) y publica (15 de mayo) en pleno proceso de escolarización y no con posterioridad al mismo.

**Tercera.-** El artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Educación dispone que los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en la citada Ley y satisfagan necesidades de escolarización, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos, sin que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto.

Se advierte que son dos los requisitos exigidos para acogerse al régimen de conciertos: impartir enseñanzas gratuitas y satisfacer necesidades de escolarización. A este respecto, el artículo 15.2 de la citada Ley Orgánica dispone que será gratuito el segundo ciclo de Educación Infantil, en cuyo primer curso se pretende efectuar la supresión de una unidad concertada.

Y, en lo concerniente a satisfacer necesidades de escolarización, la normativa autonómica que se concreta en la Orden ECD/1952/2016 indica que *“se tomará en consideración que la relación media de alumnos por unidad escolar no sea inferior a la que se determine”*.

Es cierto que, en el proceso de escolarización para el curso 2017-2018, el Colegio Calasancio recibió 7 solicitudes en primera opción para la única unidad escolar ofertada. Aula que, previsiblemente, se hubiera completado con las solicitudes de aquellas familias no admitidas en el Centro elegido y que habían optado por el Colegio aludido en la queja en segunda o tercera opción.

En este sentido, detectamos que el Colegio Calasancio no constaba en la primera relación de Centros a los que se iba a suprimir una vía, hecha pública antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización. Lo que hace suponer que en los últimos procesos de admisión de alumnos se llegaba a alcanzar la ratio profesor/alumnos exigida.

Mas, en la última convocatoria, el hecho de que la Administración educativa haya resuelto denegar el concierto antes de finalizar el proceso de admisión en curso, cuando todavía no se había procedido a la adjudicación de puesto escolar para las segundas y terceras opciones por parte de los Servicios Provinciales, ha impedido que el Centro pudiera completar esa única vía ofertada.

A nuestro juicio, no cabe modificar la oferta educativa en pleno proceso de escolarización, cuando todavía no se ha completado la adjudicación de plazas a los solicitantes. Es una vez finalizado dicho proceso cuando, en nuestra opinión, se debería analizar la situación en cada Centro, público y privado concertado, y adoptar las medidas pertinentes de cara a futuros procedimientos de admisión, haciendo públicas las decisiones que adopte la Administración con suficiente antelación para que las familias afectadas puedan organizarse y estudiar posibles alternativas.

**Cuarta.-** Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos informan que por Orden ECD/615/2017 se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos y, *“en función de la demanda social y de los criterios y requisitos que se establecen en la normativa vigente, se ha procedido a la supresión de unidades en aquellos centros que no han tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso”*.

No obstante, no tenemos conocimiento de que, por esa misma razón, se hayan suprimido unidades en centros públicos. En tal caso, entendemos que es de aplicación al presente supuesto la siguiente argumentación del Tribunal Supremo, Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo:

*“La interpretación, por tanto, que subyace en la motivación que la Administración esgrime sobre el requisito de la satisfacción de necesidades de escolarización, se concreta en que la llamada que hace la Ley Orgánica de Educación a los centros privados concertados, únicamente debe producirse, cuando no hay plazas vacantes para escolarizar en los centros públicos, pues cuando hay vacantes en estos centros han de suprimirse las plazas de los centros privados concertados. Se sigue, por tanto, un principio de subsidiariedad de la enseñanza privada concertada respecto de la enseñanza pública, pues aquella sólo debe intervenir cuando está no alcance la plena y completa escolarización”*.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo es clara en cuanto a esta cuestión. En diversas Sentencias, entre ellas, la anteriormente citada, el citado Tribunal afirma que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada.

Así, el Tribunal Supremo señala que la regulación legal no otorga *“a los centros privados concertados un carácter secundario o accesorio respecto de los centros públicos, para llegar únicamente donde no lleguen estos últimos, es decir, para suplir las carencias de la enseñanza pública”*. Por el contrario, reconoce que la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación y la Ley Orgánica de Educación establecen un régimen dual para la prestación del servicio público educativo, señalando expresamente que *“el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública”*.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que la Administración educativa revise la denegación del concierto en la unidad de primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil del Colegio Calasancio de Zaragoza.

### **Respuesta de la administración**

Aun cuando la Administración educativa no nos ha comunicado su postura respecto de la sugerencia formulada, a tenor de las respuestas emitidas en otros expedientes tramitados sobre esta misma cuestión, y referidos al mismo Centro, entendemos que la sugerencia no ha sido aceptada.

### **9.3.32 EXPEDIENTE DI-1833/2017-8 Y DI-1836/2017-8**

#### **Concierto educativo en Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 5 de septiembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados.

En la primera de ellas, se alude a la *“profunda sensación de indefensión”* y a que *“estamos viviendo un momento muy tenso en la educación”*. En particular, el escrito de queja expone lo siguiente respecto de un Centro concreto:

*El problema real y el más importante es que hay un pequeño colegio en el barrio de San José de Zaragoza que se llama ESCUELAS PÍAS SANTA ENGRACIA, que no le renuevan el concierto en su vía de 1º de Infantil.*

*Este familiar colegio sólo tiene una vía por curso, con lo que en unos años tendría que cerrar sus puertas.*

*He estudiado allí y decidí llevar a mi hijo mayor, ahora no sé si mi hijo pequeño podrá ir al mismo colegio que su hermano.*

*Este colegio no sólo educa a sus alumnos, ayuda a familias y se involucran con ellas.*

*Pido que al colegio Escuelas Pías de Santa Engracia se le conceda el concierto de nuevo.”*

En la segunda de las quejas presentadas ante esta Institución, se hace también alusión al Centro Escuelas Pías de Santa Engracia de Zaragoza, *“colegio que se ubica en San José alto, barrio de emigración rural de los 70 y de marcado carácter obrero”*. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“En la semana pasada se comunicó al colegio que iba a ser suprimido el concierto de la única vía de infantil que poseía. La pérdida de dicha vía es el final del colegio, no sabemos el porqué después de concederle el concierto se lo quitan ya que nada ha cambiado desde la primera renovación.*

*Cumple con los requisitos por los que se conceden los conciertos desde que se aprobó la ley. Al igual que en el mundo rural el cierre de una escuela es la muerte de un pueblo, el cierre de esta vía será el cierre a corto plazo del colegio, un colegio que además de educar a los niños del barrio en contenidos matemáticos, geográficos, lingüísticos, ... se involucra en el día a día de familias con pocos o nulos recursos.*

*No tiene sentido cargarse un colegio familiar, de barrio, de gente trabajadora por justificar el cierre de clases de colegios de educación concertada, seguro que hay fórmulas distintas que no lleven al fin de un colegio arraigado en el barrio durante tantos años."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado los expedientes de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlos a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*"El acceso, renovación y modificación al régimen de conciertos educativos se realiza mediante la valoración de los criterios establecidos en la normativa vigente, así el artículo 109 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su apartado 2 que "Las Administraciones educativas programarán la oferta educativa de las enseñanzas que en esta Ley se declaran gratuitas, teniendo en cuenta la programación general de la enseñanza, las consignaciones presupuestarias existentes y el principio de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos y, como garantía de la calidad de la enseñanza, una adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos y alumnas con necesidad específica de apoyo educativo, tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social. Asimismo, las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas suficientes". Por tanto corresponde a la administración educativa la programación de la oferta educativa y en consecuencia la de la política de conciertos valorando la calidad de la enseñanza y la equilibrada escolarización de los alumnos.*

*En los mismos términos el artículo 116 de la mencionada ley establece que "corresponde a las Comunidades Autónomas dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos educativos, de acuerdo con lo previsto en el presente artículo y en el marco de lo dispuesto en los artículos 108 y 109".*

*Las mismas facultades otorga a la administración educativa el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre.*

*La base Primera f) de la Orden ECD/1952/2016, de 27 de diciembre, por la que se convoca el procedimiento para el acceso, renovación y modificación de los conciertos educativos, para el curso académico 2017- 2018, establece que "se tomará en consideración que la relación media de alumnos por unidad escolar no sea inferior a la que se determine, teniendo en cuenta la existente para los centros educativos de la comarca, municipio o, en su caso, zona escolar en que esté ubicado el centro". El artículo 16 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, prevé que la Dirección General de Planificación y Formación Profesional publicará para el curso académico la relación media de alumnos por unidad escolar, teniendo en cuenta la*



*existente para los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la comarca, municipio o zona escolar donde esté ubicado el centro.*

*En esta misma línea la base Primera h) establece que la renovación o modificación del concierto podrá hacerse por un número de unidades diferente a las que el centro tuviere concertadas en el curso anterior, en función de lo que resulte del estudio y de la valoración de las solicitudes presentadas siempre que se acredite la satisfacción de necesidades de escolarización.*

*De todo lo anterior se desprende que se atribuye a la Administración Educativa la programación de la oferta educativa, valorando las consignaciones presupuestarias existentes, el uso racional de los recursos públicos y una equilibrada escolarización de todos los alumnos, especialmente aquellos con necesidades de apoyo educativo.*

*Por Orden ECD/615/2017, de 12 de mayo (BOA num. 90, de 15 de mayo de 2017), se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos de los centros Sagrado Corazón de Jesús, Cristo Rey, La Anunciata, San Antonio de Padua, Santa María del Pilar, El Salvador, Virgen de Guadalupe, Calasancio, Sagrada Familia de Zaragoza, Teresiano del Pilar, Obra Diocesana Santo Domingo de Silos, María Auxiliadora, La Salle Montemolín, Santa Ana de Zaragoza, Escuelas Pías Santa Engracia, Nuestra Señora de la Esperanza, San Gabriel, Santa Ana de Fraga y Escuelas Pías de Jaca, a partir del curso académico 2017/2018. Esta Orden se ha aprobado y publicado en el Boletín Oficial de Aragón con posterioridad al proceso de escolarización y, en función de la demanda social y de los criterios y requisitos que se establecen en la normativa vigente, se ha procedido a la supresión de unidades en aquellos centros que no han tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso.*

*Por lo expuesto, dicha Orden es conforme a los criterios establecidos para la renovación de conciertos educativos y se ha realizado atendiendo, entre otros factores, a la demanda social en el proceso de escolarización.*

*En próximas fechas se resolverán el resto de expedientes de renovación de los conciertos educativos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley Orgánica de Educación mantiene la redacción original del artículo 108.4 dada por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Este precepto, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala que “*la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y privados concertados*”.

Y para garantizar la prestación de dicho servicio público, el artículo 109.2 de la Ley Orgánica de Educación determina que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe programar la oferta educativa de las enseñanzas que la citada Ley Orgánica declara gratuitas -entre ellas el nivel que nos ocupa, segundo ciclo de Educación Infantil-,

*“tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social”.*

Por lo que respecta al establecimiento de la programación de la oferta educativa tomando en consideración la demanda social, ante la noticia aparecida en medios de comunicación, referida a la pretensión de la Administración educativa aragonesa de suprimir aulas concertadas unos días antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización para el curso 2017-2018, con fecha 4 de abril de 2017, El Justicia ya dirigió una sugerencia a fin de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no realizase modificación alguna a priori, antes de conocer la preceptiva demanda social, y ofertase en el próximo proceso de escolarización las mismas vías que estaban funcionando en aquel momento en los centros que prestan el servicio público de la educación en nuestra Comunidad, públicos y privados concertados.

Esta Institución puntualizaba que, en función de dicha demanda social, se procediera a posteriori, de cara a futuras convocatorias del procedimiento de escolarización, a la supresión de unidades en aquellos Centros que no hubieran tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso convocado por Orden ECD/357/2017, de 22 de marzo.

En la citada sugerencia, El Justicia manifestaba que, aun cuando la programación de la oferta educativa en la red de centros que prestan el servicio público de la educación, tanto centros públicos como centros privados concertados, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cualquier reajuste en dicha programación de puestos escolares debería realizarse desde el diálogo y el entendimiento entre todos los sectores afectados, dado que una posición de enfrentamiento podría derivar, como así ha sido en el caso de otros Centros, en la nunca deseable judicialización de una cuestión educativa.

**Segunda.-** En el informe de respuesta de la Administración educativa, nos comunican que por Orden ECD/615/2017, de 12 de mayo (BOA num. 90, de 15 de mayo de 2017), se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos de los Centros que cita, entre ellos, el Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia de Zaragoza, a partir del curso académico 2017/2018, afirmando que: *“Esta Orden se ha aprobado y publicado en el Boletín Oficial de Aragón con posterioridad al proceso de escolarización”.*

Para el nivel educativo que nos ocupa, se establece el calendario de desarrollo del citado proceso en el Anexo I a) de la Orden ECD/357/2017, por la que se convoca el procedimiento de escolarización de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018.

Constatamos que, según el calendario del procedimiento recogido en el Anexo I a) de la Orden de escolarización, el día 23 de mayo se procederá a la *“adjudicación de número aleatorio, publicación de listas y sorteo público en los Servicios Provinciales de*

*las solicitudes pendientes de adjudicación” (punto 12) y el día 30 de mayo se procederá a la “publicación de las adjudicaciones de los Servicios Provinciales en los tabloneros de anuncios de los centros” (punto 13).*

En consecuencia, la Orden por la que se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos se aprueba (12 mayo) y publica (15 de mayo) en pleno proceso de escolarización y no con posterioridad al mismo.

**Tercera.-** El artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Educación dispone que los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en la citada Ley y satisfagan necesidades de escolarización, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos, sin que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto.

Se advierte que son dos los requisitos exigidos para acogerse al régimen de conciertos: impartir enseñanzas gratuitas y satisfacer necesidades de escolarización. A este respecto, el artículo 15.2 de la citada Ley Orgánica dispone que será gratuito el segundo ciclo de Educación Infantil, en cuyo primer curso se pretende efectuar la supresión de una unidad concertada.

Y, en lo concerniente a satisfacer necesidades de escolarización, la normativa autonómica que se concreta en la Orden ECD/1952/2016 indica que *“se tomará en consideración que la relación media de alumnos por unidad escolar no sea inferior a la que se determine”*.

Es cierto que, en el proceso de escolarización para el curso 2017-2018, el Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia -según los datos aparecidos en El Periódico de Aragón de fecha 28 de abril de 2017- recibió 11 solicitudes en primera opción para las 23 vacantes de la única unidad escolar ofertada. Aula que, previsiblemente, se hubiera completado con las solicitudes de aquellas familias no admitidas en el Centro de su elección y que habían optado por dicho Colegio en segunda o tercera opción.

En este sentido, detectamos que el Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia no constaba en la primera relación de Centros a los que se iba a suprimir una vía, hecha pública antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización. Lo que hace suponer que en los últimos procesos de admisión de alumnos se llegaba a alcanzar la ratio profesor/alumnos exigida.

Mas, en la última convocatoria, el hecho de que la Administración educativa haya resuelto denegar el concierto antes de finalizar el proceso de admisión en curso, cuando todavía no se había procedido a la adjudicación de puesto escolar para las segundas y terceras opciones por parte de los Servicios Provinciales, ha impedido que el Centro pudiera completar esa única vía ofertada.

A nuestro juicio, no cabe modificar la oferta educativa en pleno proceso de escolarización, cuando todavía no se ha completado la adjudicación de plazas a los solicitantes. Es una vez finalizado dicho proceso cuando, en nuestra opinión, se debería analizar la situación en cada Centro, público y privado concertado, y adoptar las medidas pertinentes de cara a futuros procedimientos de admisión, haciendo públicas las decisiones que adopte la Administración con suficiente antelación para que las familias afectadas puedan organizarse y estudiar posibles alternativas.

**Cuarta.-** Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos informan que por Orden ECD/615/2017 se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos y, *“en función de la demanda social y de los criterios y requisitos que se establecen en la normativa vigente, se ha procedido a la supresión de unidades en aquellos centros que no han tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso”*.

No obstante, no tenemos conocimiento de que, por esa misma razón, se hayan suprimido unidades en centros públicos. En tal caso, entendemos que es de aplicación al presente supuesto la siguiente argumentación del Tribunal Supremo, Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo:

*“La interpretación, por tanto, que subyace en la motivación que la Administración esgrime sobre el requisito de la satisfacción de necesidades de escolarización, se concreta en que la llamada que hace la Ley Orgánica de Educación a los centros privados concertados, únicamente debe producirse, cuando no hay plazas vacantes para escolarizar en los centros públicos, pues cuando hay vacantes en estos centros han de suprimirse las plazas de los centros privados concertados. Se sigue, por tanto, un principio de subsidiariedad de la enseñanza privada concertada respecto de la enseñanza pública, pues aquella sólo debe intervenir cuando está no alcance la plena y completa escolarización”*.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo es clara en cuanto a esta cuestión. En diversas Sentencias, entre ellas, la anteriormente citada, el citado Tribunal afirma que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada.

Así, el Tribunal Supremo señala que la regulación legal no otorga *“a los centros privados concertados un carácter secundario o accesorio respecto de los centros públicos, para llegar únicamente donde no lleguen estos últimos, es decir, para suplir las carencias de la enseñanza pública”*. Por el contrario, reconoce que la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación y la Ley Orgánica de Educación establecen un régimen dual para la prestación del servicio público educativo, señalando expresamente que *“el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública”*.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que la Administración educativa revise la denegación del concierto en la única unidad de primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil del Colegio Escuelas Pías de Santa Engracia de Zaragoza.

#### **Respuesta de la administración**

Esta sugerencia no ha sido aceptada.

### 9.3.33 EXPEDIENTE DI-1738/2017-8

#### Adjudicación de Centro distinto a los siete Centros solicitados

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 7 de septiembre de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado.

En la primera de ellas, en alusión a una familia cuyo hijo ha participado en el proceso de escolarización ordinario para el curso 2017-2018, se expone lo siguiente:

*“Viviendo en Valdespartera, en las 7 opciones de colegios que es posible rellenar en la solicitud, nos hemos quedado fuera en todos ellos.*

*Habíamos optado por públicos y concertados, en Valdespartera, en Romareda y hasta en plaza San Francisco, todos con excedentes de solicitudes (creo que no hemos cerrado las puertas a diferentes zonas y tipos de colegio)*

*Lo que no nos ha parecido bien es que hayan cerrado 4 vías públicas en los colegios de Romareda, ofreciendo a cambio sólo 3 vías (sigue faltando una) en el Valdespartera IV (colegio que no se sabe cuándo estará hecho, no tiene plan educativo, ni junta directiva ... en fin un colegio fantasma). Es el único con plazas libres, lo cual es normal, pero si no me fallan las cuentas con todos los que nos quedamos fuera en las zonas antes mencionadas (mucha gente de Valdespartera hemos elegido Romareda antes creyendo que habría más plazas) no se cubren todas las solicitudes demandadas.*

*Se ha comentado en la prensa que se van a ampliar más vías para Arcosur y Parque Venecia, ¿y para Valdespartera?, ¿no estamos en la misma o peor situación?*

*No entiendo que este año 100 niños o más nos quedemos fuera de la opción elegida, y muchos como nosotros de las 7 optadas. Otros años no había pasado esto en tal medida.*

*Llevamos un mes sufriendo con agonía cambios de última hora, que si cierran vías concertadas, las abren, luego cierran públicas, ahora me invento un nuevo colegio, todo fuera de los plazos establecidos, y con poca o nula información.*

*Solicitamos que amplíen vías en Valdespartera - Romareda para poder llevar a mi hijo que no tiene ni 3 años a un colegio sin tener que recorrer kilómetros de distancia (porque aunque me aseguren un colegio en la zona 5, ésta engloba media Zaragoza).*

*Petición, compartida por muchas familias de la zona.”*

En la segunda de las quejas se plantea esta misma cuestión, y se puntualiza que:

*“Con el cierre de las aulas en 4 Colegios Públicos de Romareda y la amenaza de cierre de algunos concertados, los demás Colegios se han saturado, la oferta por parte de la Administración ha sido claramente insuficiente.*

*La Administración está improvisando sobre el proceso y no está siendo nada clara haciendo las cosas tarde y mal. Además nos ha llegado información de que van a abrir una nueva aula en el Colegio Doctor Azúa cuando ya se ha cerrado el plazo, no dando la posibilidad de optar a ella en el período de presentación de solicitudes. Dicen que es para los que se quedan fuera de dicho Colegio, y los demás que nos quedamos fuera en la zona Romareda ¿no tenemos derecho a poder optar por ella también?*

*Por ello, solicito que se abran las 3 vías de los Colegios públicos que se cerraron allí y se haga un sorteo en las 4 aulas para los que nos hemos quedado fuera de todas las posibilidades.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“El Departamento es consciente del déficit de infraestructuras educativas de los barrios del sur de Zaragoza debido a la parálisis de licitación y construcción de estas infraestructuras hasta 2015 y, por ello, se ha marcado como prioridad la construcción de colegios en la zona para que, en unos años, todos los niños del barrio puedan estudiar allí, en concreto se ha planificado la construcción de los siguientes centros integrados en los próximos cursos en la zona de Valdespartera:*

*- CEIP VALDESPARTERA III de 4 vías, cuyo proyecto está adjudicado, con previsión de entrar en funcionamiento para Educación Infantil en 2017.*

*- CEIP VALDESPARTERA IV con 4 vías, y con proyecto para 2017.*

*- CEIP VALDESPARTERA V centro de 4 vías, estando ya adjudicada parcela.*

*Con el esfuerzo iniciado ya este pasado curso y con la planificación realizada de cara a los próximos cursos, se pretende paliar el déficit de plazas escolares en la zona.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que: *“Las Administraciones educativas*

*regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores ...”*

No obstante, ese principio de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto ya que, seguidamente, en el artículo 84.2, la citada Ley Orgánica fija unos criterios para determinar el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos, cuando no existan plazas suficientes debido a que el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes ofertadas por el Centro.

En su momento, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 8/1985 que, por primera vez, fijaba unos criterios para determinar el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos en el supuesto de que hubiera exceso de demanda, motivó la interposición de diversos recursos que alegaban una presunta inconstitucionalidad de la citada Ley.

A este respecto, los Tribunales de Justicia se pronunciaron a favor de sus planteamientos basando su argumentación en Fundamentos de Derecho de los que se extractan a continuación algunos que hacen referencia al tema que nos ocupa. Así, la Sala 3ª del Tribunal Supremo, en Sentencia de 8 de julio de 1986, afirma que:

*“SEGUNDO.- El derecho a la educación configurado en el art. 27 CE, implica el correlativo a disponer de la plaza escolar en un centro educativo, como soporte físico e instrumental que permite recibir la enseñanza adecuada. Tal derecho en esta su modalidad primaria del “acceso” estuvo regulado en el art. 35 (pfo. 2ª) LO 5/1980 de 19 junio (Estatuto de Centros escolares), sustancialmente coincidente con el art. 20.2 Ley orgánica del derecho a la educación, conocida coloquialmente por la LODE, que lleva el núm. 8/1985 y fue sancionada el 3 julio.*

*La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, dice literalmente la norma en cuestión, se regirá por lo siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. Esta regulación se ajusta en un todo a nuestra Ley de leyes según explícitamente declara la STC 27 junio 1985 que dictó en el recurso previo de inconstitucionalidad contra la LODE. Allí se establece que el sistema arbitrado en el art. 20.2 para realizar la selección de los aspirantes en caso de insuficiencia de plazas en un determinado ámbito territorial, no contradice el mandato constitucional del art. 27. El derecho a la educación no puede comprender la adscripción o destino forzoso de los alumnos a centros determinados, cuando existe en ellos imposibilidad material de atenderlos adecuadamente.*

*La concurrencia de peticiones cuyo número exceda al de puestos disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general, solución que en algún modo es convencional y puede resultar discutible, pero que precisamente por aquellas características impide un tratamiento arbitrario, subjetivo, “intuitu personae” y heterogéneo, según el momento, el lugar y la mentalidad de cada Consejo directivo. Tal*



*uniformidad de criterio cumple con el principio de igualdad consagrado en el art. 14 CE y evita cualquier discriminación.”*

El Tribunal Supremo también se pronunció en el sentido de que *“hay que establecer, necesariamente unos criterios de aprovechamiento racional, lógico y adecuado de las plazas existentes, con el menor quebranto posible para los administrados, lo cual no supone en absoluto una conculcación de los derechos fundamentales”* (Sentencia de 10 de noviembre de 1987).

Se advierte, por tanto, que la jurisprudencia condiciona la libertad de elección de un Centro concreto a la existencia de vacantes en el mismo. Desde esta perspectiva, no es posible advertir una vulneración de derechos fundamentales en el hecho de que se adjudique una plaza en un Centro distinto al elegido como primera opción. Cuestión distinta es que no se adjudique ninguno de los 7 Centros elegidos y consignados por una familia en su instancia de admisión, que es la situación que nos trasladan en el presente expediente de queja.

En nuestra Comunidad, siendo competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón el establecimiento de una planificación orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos que garantice la efectividad del derecho a la educación en su ámbito territorial, consideramos que se deberían adoptar medidas con la finalidad de compatibilizar, en mayor medida, ese derecho a la educación con la libertad de elección de centro que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

Libertad de elección de Centro que no ha podido ser ejercida en el caso de algunas familias que, *“en las 7 opciones de colegios que es posible rellenar en la solicitud, nos hemos quedado fuera en todos ellos”*.

**Segunda.-** A las Administraciones educativas corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos y proporcionar una oferta de plazas adecuada a la demanda. El problema que subyace en estas quejas deriva de que, cuando se procede al desarrollo urbanístico de la zona sur de expansión de Zaragoza, las Administraciones que en ese momento tenían competencias en materia educativa efectuaron una planificación de equipamientos docentes que no era suficiente para la población que, teniendo en cuenta la extensión de la citada zona y la densidad de edificación, estaba previsto que residiera en ella.

Tomando en consideración la tendencia en los barrios urbanos de Zaragoza que son habitados fundamentalmente por parejas jóvenes con hijos en edad escolar, hubiera sido necesario realizar en ese planeamiento inicial del área de Valdespartera una programación de necesidades educativas más acorde con ese potencial aumento de sus habitantes y su tipología.

Aun reconociendo el esfuerzo de la Administración a lo largo de los últimos años por incrementar la oferta educativa en esa zona -según se desprende de la información que

nos han facilitado-, se observa que el notable crecimiento de población que ha experimentado el barrio sigue provocando actualmente desajustes.

Ya hemos destacado en anteriores resoluciones la amplitud de las zonas de escolarización de Zaragoza, en particular, de la zona 5 que conforme expresa una de las quejas del presente expediente “*engloba media Zaragoza*”; zona que, en efecto, abarca áreas muy distantes, desde el centro de la ciudad hasta Valdespartera. De hecho, podría suceder que a un menor residente en el área sur de Valdespartera se le adjudicara un Centro escolar situado en el centro de la ciudad que, pese a encontrarse dentro de su zona de escolarización, distase más de 8 kilómetros de su domicilio.

Si nos atenemos a lo manifestado en el informe de la Administración educativa, en unos años la construcción de los nuevos Centros previstos dará solución al problema que plantean estas quejas. Mas en la actual coyuntura, se ha de velar por el respeto de los derechos de ese porcentaje minoritario que no ha logrado resultar admitido en ninguno de los 7 Centros de su elección y procurar evitar a los menores la pérdida de tiempo que supone tener que efectuar largos desplazamientos por la ciudad, cuando adoptando medidas de forma temporal se podrían escolarizar en Centros de la zona más próximos a sus domicilios.

**Tercera.-** El Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En lo concerniente a la oferta educativa, el artículo 10.1 señala que “*los Servicios Provinciales del Departamento, competente en educación no universitaria informarán a los padres o tutores legales y a los alumnos sobre los centros que prestan el servicio público de la educación no universitaria en su ámbito territorial y sobre las plazas disponibles en los mismos*”. Y el apartado tercero de ese mismo artículo puntualiza que los Centros a los que se refiere el Decreto expondrán en su tablón de anuncios la siguiente información:

...

b) *Número previsible de plazas vacantes en cada uno de los cursos impartidos por tales centros para el curso académico al que se refiere el proceso de escolarización, determinadas según lo previsto en el artículo 14 de este decreto*”.

...

Por su parte, el primer apartado del artículo 14 dispone que, a efectos de determinación de las vacantes previsibles en cada uno de los Centros, éstos, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes y según disponga la orden de convocatoria, comunicarán al Servicio Provincial correspondiente el número de plazas ocupadas en cada

curso y propondrán el número de vacantes disponibles, teniendo en cuenta la oferta de enseñanzas previstas en el Centro para cada uno de los niveles educativos.

En cuanto a la posterior actuación de los Servicios Provinciales, el artículo 14.2 establece que sus Directores, a la vista de las previsiones realizadas por los Centros *“confirmarán tales datos o procederán a su rectificación. Esta información será comunicada a los centros antes del inicio del plazo para presentación de solicitudes”*. Es evidente que con la finalidad de que las familias sean conocedoras de esa oferta de vacantes que se hacen públicas en los tabloneros de anuncios de cada Centro, conforme a lo establecido en el artículo 10.3 del Decreto reproducido anteriormente.

En el presente supuesto, detectamos que en el desarrollo del proceso de escolarización, una vez recibidas las instancias presentadas por las familias en los Centros, a posteriori, la Administración educativa modifica la oferta educativa y abre *“una nueva aula en el Colegio Doctor Azúa, cuando ya se ha cerrado el plazo, no dando la posibilidad de optar a ella en el período de presentación de solicitudes”*.

Siendo conscientes de que la Administración está facultada para organizar la prestación del servicio educativo, y las consiguientes estructuras de funcionamiento del mismo, de la forma que estime más adecuada para alcanzar el interés general y lograr sus objetivos, la medida adoptada conlleva que determinadas familias participantes en el procedimiento no han tenido conocimiento del número real de plazas vacantes en el momento de entregar sus instancias, y no se puede obviar lo dispuesto en la normativa de aplicación en cuanto a la obligatoriedad de que los datos sobre puestos escolares disponibles se hagan públicos antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes.

Un factor muy importante, e incluso determinante, para la elección de Centro escolar por parte de los padres o tutores es el número de plazas que se ofertan en los Colegios próximos; y, aunque finalmente las familias se tienen que decantar por un Centro concreto como primera opción, tienen muy en cuenta las cifras sobre vacantes en los demás Colegios cercanos para completar sus siguientes opciones.

A nuestro juicio, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 30/2016, se debe garantizar que los datos puestos a disposición de las familias, en los tabloneros de anuncios de cada Centro antes del inicio del plazo de presentación de instancias, no serán modificados con posterioridad. De esta forma, los participantes en el proceso de escolarización podrán utilizar una información sobre plazas vacantes ajustada a la realidad en el momento de formalizar su elección de Centro educativo.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración educativa adopte las medidas oportunas a fin de compatibilizar, en mayor medida, el derecho a la educación con la libertad de elección de centro por parte de las familias.

**2.-** Que, en tanto la oferta de plazas escolares en la zona sur de Zaragoza sea deficitaria, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA proceda -antes del inicio del plazo fijado para la presentación de solicitudes- a la apertura de nuevas vías en los Colegios más próximos a dicha zona, cuyas instalaciones estén habilitadas para acogerlas.

### **Respuesta de la administración**

Del escrito remitido por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se desprende que la sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

### **9.3.34 EXPEDIENTE DI-1737/2017-8 Y DI-1774/2017-8**

#### **Gastos por desplazamiento de alumnos de Valdespartera**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 22 de septiembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución once quejas relativas a alumnos que no habían obtenido plaza en colegios de la zona de Valdespartera, dos de las cuales quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados.

En particular, en el primero de los expedientes indicados en el encabezado nos trasladan la siguiente situación que afecta a una familia residente en la zona de Valdespartera:

*“Debido a la falta de espacio en los colegios de Valdespartera tiene que escolarizar a sus dos hijas de 5 años en el barrio de La Romareda con el considerable gasto que esto supone de transporte público (realmente sale más económico ir en coche aunque contamine más).*

*Desde que empezaron el colegio hace ya tres años, lleva reclamando una ayuda a la Diputación General de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza, ya que no considera justo que no haya al menos algún tipo de subvención para coger un transporte público para ir a clase; los mayores de 14 años tienen un descuento con el carnet joven y en muchas ciudades no pagan hasta los 8 e incluso los 12 años.*

*El Ayuntamiento contesta que lo está estudiando pero no está en sus prioridades; la DGA no responde.*

*Ahora resulta que para aquellos alumnos que vayan a este año al Valdespartera IV y Arcosur la DGA les va a pagar el transporte y el comedor hasta que tengan el colegio hecho ¿y qué pasa con los que no pueden volver a su barrio, no tienen derecho a una ayuda?*

*Cuando estos colegios se construyan, las hijas de la aludida no podrán volver al barrio porque no habrá cursos para ellas, pero mientras tanto, no hay recursos para todos estos niños que diariamente se desplazan para escolarizarse y resulta que no se van a poder beneficiar ni de un colegio en su barrio ni de ayudas de ningún tipo, pero sí que las hay para otros ...*

*Creo que no es justo y no se está tratando a todos los niños por igual.”*

En la segunda de las quejas referenciadas en el encabezado, en alusión a la escolarización en el barrio de Valdespartera se expone lo siguiente:

*“Mis hijos fueron de los que tuvieron la mala suerte de no obtener plaza en el barrio y nos mandaron a la zona Romareda.*

*Esto conlleva mucho sacrificio tanto en tiempo, organizativo, como económico y nadie hace nada para que estos menores vuelvan a su barrio.*

*Creo que son 2 los colegios que van a abrir en Valdespartera y Arcosur, pero me parece muy mal que sólo ofrezcan plazas para 3 y 4 años y, como en nuestro caso, no oferten de 5 años para el curso que viene y no tengamos opción de volver al barrio.*

*Aún es más injusto que, pese a las consecuencias de tener que ir a otro barrio, no den ninguna ayuda de transporte y comedor, y en cambio a otras familias se las den por no estar construido su colegio.*

*Si hubiesen ofertado para esos 2 nuevos colegios del barrio más aulas para niños de 5, 6 años seguramente hubiese habido cambios de colegios para meter a hermanos mayores y así quedar vacantes en otros muy solicitados.”*

Quien presenta esta queja pide que *“den ayudas para sufragar los gastos que conlleva salir del barrio a los desterrados que pusieron como primera opción Valdespartera”*. Asimismo, este reclamante solicita que *“amplíen la oferta en los nuevos colegios y que haya más clases que cubran todo infantil y no sólo 1º y 2º curso”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinados los expedientes de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlos a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“El Departamento es consciente del déficit de infraestructuras educativas de los barrios del sur de Zaragoza debido a la parálisis de licitación y construcción de estas infraestructuras hasta 2015 y, por ello, se ha marcado como prioridad la construcción de colegios en la zona para que, en unos años, todos los niños del barrio puedan estudiar allí, en concreto se ha planificado la construcción de los siguientes centros integrados en los próximos cursos en la zona de Valdespartera:*

*- CEIP VALDESPARTERA III de 4 vías, cuyo proyecto está adjudicado, con previsión de entrar en funcionamiento para Educación Infantil en 2017.*

*- CEIP VALDESPARTERA IV con 4 vías, y con proyecto para 2017.*

*- CEIP VALDESPARTERA V, centro de 4 vías, estando ya adjudicada parcela.*

*Con el esfuerzo iniciado ya este pasado curso y con la planificación realizada de cara a los próximos cursos, se pretende paliar el déficit de plazas escolares en la zona.*

*Con estas medidas se pretende hacer innecesaria la oferta de líneas de ayudas para transporte, en la medida en que los niños puedan estar escolarizados dentro de su entorno. No obstante, se analizará esta última cuestión dentro de las disponibilidades presupuestarias del Departamento y en función de los márgenes normativos relativos a la prestación de los servicios de transporte y comedor escolar de cara a los procesos futuros de escolarización.*

*Por último indicar que en este proceso de escolarización hay alumnos que han obtenido plaza en centros que todavía no han entrado en funcionamiento, y por tanto, se ha buscado una solución transitoria. Hay que tener en cuenta que son alumnos ya admitidos en esos centros, y la situación se mantendrá sólo hasta que puedan ocupar la plaza física en sus centros educativos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 84.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que: *“Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores ...”*

En nuestra Comunidad, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos, mediante el establecimiento de una planificación orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos que garantice la efectividad del derecho a la educación en su ámbito territorial.

El notable crecimiento de población que ha experimentado la zona aludida en estas quejas y la tipología de sus habitantes -fundamentalmente, parejas jóvenes con hijos en edad escolar- ha provocado desajustes entre la oferta y la demanda de puestos escolares. Y son muchos los menores de Valdespartera que, en los últimos años, no han podido ser admitidos en los Colegios del barrio, debido a que la programación de la oferta educativa no ha previsto con suficiente antelación las plazas indispensables para atender las necesidades de los residentes en dicha zona de expansión de la ciudad.

Si nos atenemos a lo expuesto en el informe de respuesta de la Administración, en los próximos años habrá un incremento de la oferta educativa en Valdespartera que permitirá asumir toda la demanda de plazas. Mas en tanto se construyen los Centros mencionados en dicho informe, los alumnos no admitidos en el Centro elegido en primera opción son desplazados a otros Colegios que, dada la distancia que separa esa zona del resto de la ciudad, están muy alejados del domicilio alegado; lo que dificulta a las familias compatibilizar la atención a los hijos con la jornada laboral de los padres y les ocasiona cuantiosos gastos.

Entendemos que la Administración educativa adopta ese tipo de decisiones para dar respuesta a necesidades de escolarización y, aun cuando se trate de una situación transitoria y excepcional, estimamos que se han de adoptar medidas de carácter temporal a fin de que no recaiga exclusivamente en las familias el tener que sufragar los gastos derivados del desplazamiento de los alumnos de Valdespartera que, necesariamente, deben efectuar largos trayectos hasta el Centro escolar que les ha adjudicado la Administración.

**Segunda.-** La Orden de 14 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, señala en el artículo 2 que tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar, de forma gratuita, aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima. E indica que pueden ser beneficiarios los que se encuentren en *“otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas”*.

Es cierto que el artículo 3.9 de la citada Orden dispone que, con carácter general, *“no se incorporarán al transporte escolar alumnos del mismo casco urbano en el que se ubique el centro escolar”*. Mas matiza a continuación que: *“En circunstancias excepcionales de escolarización, podrán establecerse con carácter temporal determinadas líneas urbanas o intramunicipales, al objeto de garantizar la efectiva escolarización”*.

En el área de Valdespartera, muy alejada del casco urbano, existen unas necesidades de escolarización que cabría calificar de excepcionales, debido a que es insuficiente la oferta de puestos escolares para admitir todas las solicitudes de plaza de su población; y, por tanto, en aplicación del último precepto transcrito, se podrían establecer con carácter temporal determinadas líneas urbanas o intramunicipales al objeto de garantizar la efectiva escolarización de los habitantes de Valdespartera en su zona.

El problema radica en que una excesiva dispersión de los alumnos al adjudicarles la Administración distintos Centros de Zaragoza haría inviable la puesta en funcionamiento de esa línea de transporte intramunicipal o urbana. Mas, a nuestro juicio, tanto el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como el Ayuntamiento de Zaragoza podrían adoptar medidas conducentes a reducir el importe que han de abonar las familias por los desplazamientos al y desde el Centro escolar.

**Tercera.-** La normativa que rige la prestación del servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad, que se concreta en la ya citada Orden de 14 de mayo de 2013, prevé distintas modalidades, ya sea mediante el establecimiento de rutas de transporte escolar (artículo 3) o mediante la concesión de ayudas individualizadas de transporte (artículo 5).

A nuestro juicio, con objeto de reducir los efectos de esa carencia de plazas educativas en la zona que nos ocupa, la Administración educativa debería estudiar la posibilidad de conceder ayudas para gastos de transporte a todas aquellas familias



residentes en Valdespartera que, habiendo solicitado plaza para sus hijos en los Colegios del barrio, han quedado excluidos y la Administración les ha adjudicado un Centro en otra área, muy alejado de su domicilio, que les obliga a efectuar desplazamientos en transporte público que resultan muy gravosos, especialmente si tienen más de un hijo y son mayores de 4 años.

**Cuarta.-** El artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, entre los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, consta *“El transporte público de viajeros”*. Asimismo, el artículo 44 de dicha Ley establece como servicios municipales obligatorios a gestionar por los municipios con población superior a 50.000 habitantes, entre otros, el transporte colectivo urbano de viajeros.

Por otra parte, el artículo 201 de la Ley 7/1999, que aborda el acceso a los servicios públicos, señala que: *“La reglamentación del servicio podrá establecer ventajas económicas en beneficio de los grupos sociales de menor capacidad económica o precisados de especial protección”*.

En este sentido, el cuadro tarifario adoptado por el Ayuntamiento de Zaragoza para el servicio público urbano de transporte colectivo de viajeros en autobús y tranvía establece determinadas bonificaciones por renta, para desempleados, pensionistas, familias numerosas, usuarios con carnet joven, etc. Se advierte que, actuando en consonancia con lo señalado en el artículo 201, al fijar las tarifas el Ayuntamiento tiene en cuenta a aquellos grupos que por su capacidad económica o sus especiales características resulta procedente reconocerles algún tipo de ventaja económica.

De esta manera, por tratarse de personas que el Consistorio considera económicamente menos favorecidas o porque están precisados de una especial protección, se prevé que los menores de entre catorce y veintiséis años titulares del Carné Joven puedan obtener un descuento en los abonos trimestrales o anuales. Sin embargo, habida cuenta de que estas bonificaciones no se ofrecen a los menores de edades comprendidas entre los 4 y los 13 años, en su día, esta Institución formuló sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza (Exptes. 1689/2011 y 2439/14) referidas al precio de los billetes que, por el uso del transporte público en Zaragoza, se aplica a los menores en ese rango de edad.

En la actualidad, según noticia aparecida en los medios de comunicación, desde el Ayuntamiento de Zaragoza se ha anunciado que se va a extender la gratuidad del servicio de transporte público a los menores de 8 años, medida que entraría en vigor a finales de este año o principios del próximo. No obstante, sigue quedando un rango de edad, de los 8 a los 13 años, sin bonificación o descuento.

En nuestra opinión, en aplicación del principio de igualdad, debe recibir un mismo trato el menor de 14 años que el joven de entre 14 y 26 años. Por ello, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza debe estudiar la posibilidad de introducir bonificaciones y

descuentos en las tarifas del servicio público de transporte urbano colectivo también para los menores de edades comprendidas entre los 8 y los 13 años, evitando situaciones de desigualdad en la determinación de estas tarifas en cuanto éstas se funden únicamente en criterios de edad.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en tanto la oferta educativa de Valdespartera siga siendo deficitaria, establezca una línea de ayudas a fin de sufragar gastos de transporte al Centro escolar, para aquellos alumnos de Valdespartera que tienen que efectuar necesariamente largos trayectos hasta el Centro que les ha adjudicado la Administración.

**2.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza que, en aplicación del principio de igualdad, estudie la posibilidad de introducir bonificaciones y descuentos en las tarifas del servicio público de transporte urbano colectivo también para los menores de edades comprendidas entre los 8 y 13 años.

#### **Respuesta de la administración**

La Vicealcaldesa de Zaragoza nos comunica que la Concejalía Delegada de Medio Ambiente y Movilidad ha solicitado al Servicio de Movilidad Urbana que elabore un informe sobre la repercusión que tendría la gratuidad en el acceso al transporte público colectivo urbano de las personas menores de 8 años de edad.

Por lo que respecta a la Administración educativa, del informe de respuesta de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se desprende que no se acepta la sugerencia formulada.

### **9.3.35 EXPEDIENTE DI-2232/2017-8**

#### **Incorporación a Programas de bilingüismo**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 28 de septiembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a las pruebas de acceso a programas bilingües que ofertan Centros de Educación Secundaria adscritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En concreto, quien presenta la queja expone que para acceder al programa del Instituto de Educación Secundaria La Puebla de Alfindén, que es el que le corresponde por zona de residencia, debe realizar dicha prueba, extremo que entiende lógico.

No obstante, en el escrito de queja se muestra disconformidad con el hecho de que el acceso al Programa bilingüe que oferta dicho Centro esté supeditado a la existencia de vacantes, después de que los alumnos procedentes de un Centro bilingüe hayan accedido sin realizar ningún tipo de prueba.

Entiende el ciudadano que no se respeta el principio de igualdad en el acceso a la educación pública, y que la prueba debería ser la misma para todos los que quieran acceder al programa bilingüe, vengan de un Centro bilingüe o no, con un baremo claro y una nota de acceso; máxime teniendo en cuenta que se trata del Centro público que les han adjudicado.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a supervisión y, a fin de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“El acuerdo de colaboración firmado entre el MECD y el British Council tiene como objetivo desarrollar un proyecto integrado para las etapas Educación Infantil, Primaria y Secundaria, para que al finalizar la etapa obligatoria el alumnado pueda continuar su formación en cualquiera de los dos países.*

*Al finalizar la etapa de Primaria el alumnado que ha cursado dicho currículo integrado español-británico continuará en el Instituto de Educación Secundaria que ha sido aprobado por la Comisión de Seguimiento del Convenio.*

*Estas directrices del convenio que regula el programa de currículo integrado español-inglés del MECD y del British Council, al cual está adscrito desde el curso 2017/18 el IES La Puebla de Alfindén, por dar la garantía de continuidad al alumnado que finalizaba la etapa de primaria en los centros de primaria de la localidad, establecen que:*

*La incorporación del alumnado que ha cursado el programa en educación primaria tiene derecho a continuar sus estudios en el instituto que imparta este programa. Las plazas que quedan vacantes pueden cubrirse con alumnos de otros centros, siempre que demuestren que son capaces de seguir el currículo integrado; es decir que son capaces de entender y estudiar contenidos académicos en inglés.*

*Es importante que los alumnos no se encuentren desplazados por no ser capaces de seguir el currículo en la lengua inglesa. La prueba de 6º curso de primaria puede ser un buen baremo ya que es la que realiza el alumnado de primaria.*

*Así mismo, la normativa actualmente vigente en Aragón respecto a la incorporación del alumnado a centros de secundaria bilingües, determina que:*

*En aquellos centros de educación secundaria que tengan adscrito uno o más colegios con programas autorizados de bilingüismo en la misma lengua, tendrán preferencia para acceder al programa bilingüe los alumnos que previamente hayan cursado enseñanzas bilingües en la misma lengua extranjera en centros de educación primaria adscritos. Para ello, los padres o tutores de estos alumnos que deseen continuar con esa enseñanza bilingüe deberán manifestarlo expresamente en el momento de realizar la reserva de plaza.*

*Una vez resuelto el proceso de admisión de alumnos, de acuerdo con el Decreto que lo regule en esos momentos, si entre los alumnos admitidos el número de solicitudes para cursar el Programa de bilingüismo excediese al de plazas disponibles, el centro procederá a adjudicar sus plazas disponibles utilizando el siguiente procedimiento: Deberá considerar de cada uno de los alumnos candidatos su informe de aprendizaje individualizado de final de etapa, y además las notas finales del alumno en 6º de primaria. Considerados ambos aspectos, elaborar un listado, que deberá hacerse público en el centro, ordenado de mayor a menor puntuación y en ese orden descendente adjudicar las plazas que hubiera disponibles.*

*Si en alguno de estos centros existiesen plazas bilingües vacantes, se podrían incorporar al programa alumnos que no hayan cursado un programa de bilingüismo en educación primaria. Para ello el Departamento correspondiente a la lengua cursada en la enseñanza bilingüe será el encargado de valorar las posibilidades de progreso o no del*

*alumno para incorporarse al programa, mediante una prueba de nivel, que será elaborada por el centro con esa única finalidad.*

*Por ello consideramos que el Instituto de Educación Secundaria La Puebla de Alfindén ha cumplido la normativa establecida que regula el citado Convenio.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 21 de noviembre de 2008, relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo, invita a los Estados miembros y a la Comisión, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que realicen campañas de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje de lenguas, destinadas a todos los públicos y en particular a los jóvenes en sus fases iniciales de formación, tanto en la enseñanza general como en la profesional.

Con objeto de reforzar el aprendizaje de lenguas a lo largo de toda la vida, la citada Resolución insta a que los Estados se esfuercen por proporcionar a los jóvenes, desde su más temprana edad y continuando más allá de la educación general, durante la formación profesional y la educación superior, una oferta variada y de calidad de enseñanza de lenguas, lo que constituye un factor de integración en la actual sociedad del conocimiento, una de cuyas principales características es la movilidad.

En este sentido, existe el compromiso de la Comisión de la Unión Europea de llevar a cabo un diálogo para trabajar conjuntamente con los Estados miembros a fin de promover el multilingüismo. Son diversas las iniciativas y actuaciones que desde hace años está implementando la Unión Europea destinadas a facilitar el conocimiento de lenguas extranjeras entre sus ciudadanos. En esta línea, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la necesidad de que tanto la Unión Europea como sus Estados miembros incrementen las medidas para mejorar el aprendizaje de idiomas.

Y, por lo que respecta al profesorado, la Resolución del Consejo de la Unión Europea aboga, entre otras medidas, porque los Estados miembros y la Comisión presten una atención especial a la formación adicional de los profesores de lenguas y al refuerzo de las competencias lingüísticas de los profesores en general, con el fin de impulsar la enseñanza de materias no lingüísticas en idiomas extranjeros (AICI - aprendizaje integrado de contenidos e idiomas).

Esa enseñanza de determinadas materias en una lengua extranjera es precisamente la base de los programas de bilingüismo y, en particular, del que se desarrolla a través del Convenio de colaboración con el British Council, que firmó por primera vez el Ministerio de Educación en el año 1996, antes del traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998.

El citado Programa desarrolla el currículo integrado español-inglés desde el 2º ciclo de Educación Infantil hasta el 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria, con el objetivo de formar a los alumnos para que sean capaces de desenvolverse en distintas

culturas y estén mejor preparados para hacer frente a las demandas del siglo XXI en una Europa cada vez más competitiva y multilingüe.

Tomando en consideración, por una parte, la conveniencia de iniciar el aprendizaje de una lengua extranjera a edades tempranas y, por otra parte, que el conocimiento de idiomas facilita indudablemente la incorporación de los jóvenes al mundo laboral, es comprensible el creciente interés de las familias por este tipo de educación bilingüe para sus hijos en edad escolar. Demanda que, en nuestra opinión, debe ser adecuadamente atendida por la Administración educativa aragonesa.

**Segunda.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, establece entre los objetivos de la Educación Infantil *“desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión”* (artículo 13.f); e indica que *“corresponde a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la Educación Infantil, especialmente en el último año”* (artículo 14.5).

En cuanto a la Educación Primaria, el artículo 17 de la vigente Ley Orgánica de Educación señala como objetivo *“adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas”*. Y para el nivel de Educación Secundaria Obligatoria, la citada Ley Orgánica puntualiza que ha de contribuir a desarrollar en los alumnos las capacidades que le permitan comprender y expresarse en una o más lenguas extranjeras de manera apropiada (artículo 23.i).

En nuestra Comunidad Autónoma, hay un creciente respaldo a la enseñanza de idiomas, tanto en lo referido a la impartición reglada de lenguas extranjeras como a la puesta en marcha de proyectos de innovación en la materia. Así, el Gobierno de Aragón asumió en el año 1999 el anteriormente citado Programa de currículo integrado español-inglés, implantado en varios Centros aragoneses desde 1996, le dio continuidad y paulatinamente ha venido incrementando la aplicación del Programa en un mayor número de Centros escolares. Y en el año 2013, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA ha regulado un Programa integral de bilingüismo en lenguas extranjeras en Aragón, PIBLEA, en tres posibles idiomas: inglés, francés y alemán.

A nuestro juicio, es evidente que un alumno escolarizado en alguno de estos Programas bilingües, ya sea MECD-British Council o PIBLEA, ha de tener garantizada la continuidad de esas enseñanzas bilingües que ha venido cursando al pasar de una etapa educativa a otra -de Infantil a Primaria y de Primaria a Secundaria-, sin necesidad de realizar prueba alguna para verificar su capacidad para seguir el currículo integrado. Estos alumnos ya habrán efectuado múltiples controles en ese sentido a lo largo de sus años de escolarización siguiendo el Programa Bilingüe y, en el caso que nos ocupa, relativo al acceso a Educación Secundaria Obligatoria, el alumno que ha cursado el currículo integrado español-inglés habrá obtenido el correspondiente Certificado al finalizar la etapa de Primaria.

Cuestión distinta es la situación de aquellos alumnos que van a incorporarse por primera vez a enseñanzas bilingües ya avanzada su escolarización, como sucede en el presente supuesto. Estimamos que, en tal caso, es imprescindible la realización de una prueba de nivel para determinar si el alumno va a ser capaz de entender y estudiar contenidos académicos impartidos en la lengua extranjera, evaluando sus posibilidades de progreso o no en el seguimiento del Programa bilingüe al que pretende acceder.

Valoramos positivamente que se limite la calificación de la prueba a apto o no apto, es decir, el alumno ha demostrado la aptitud que se precisa para seguir el Programa o no. Mas consideramos que se debe garantizar una plaza en el Programa bilingüe a todos aquellos alumnos que hayan resultado aptos en la prueba de nivel, sin que haya de quedar supeditada su admisión a la existencia de vacantes en el Programa bilingüe.

En este sentido, la Administración educativa debería programar en Educación Secundaria un número suficiente de plazas en Programas bilingües a fin de -además de garantizar la permanencia en estos Programas a quienes hayan cursado el currículo integrado en Primaria- admitir a todos aquellos alumnos que se quieran incorporar habiendo demostrado que son aptos para ello tras la realización de la correspondiente prueba de nivel.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de que la planificación de puestos escolares en Programas de bilingüismo de Secundaria garantice la continuidad en el Programa de los alumnos que lo han seguido en Primaria y, además, permita admitir a todos los solicitantes que han resultado aptos en la prueba de nivel.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación Cultura y Deporte del Gobierno nos comunica que se ha resuelto aceptarla en lo que respecta a garantizar la continuidad en los programas de bilingüismo en Educación Secundaria para el alumnado que lo haya cursado en Primaria. Asimismo, nos traslada que se trabajará para arbitrar *“las medidas necesarias que regulen los procedimientos de valoración y selección precisos para que el alumnado, con las competencias suficientes y necesarias que le garanticen cursar con éxito un programa bilingüe en toda la etapa educativa de Secundaria Obligatoria, pueda acceder al mismo”*.

### 9.3.36 EXPEDIENTE DI-2122/2017-8

#### Ayudas de comedor en función del número de hermanos

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 3 de octubre de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** La Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, señala que, en el ámbito educativo, se tendrán muy en cuenta las situaciones familiares a la hora de otorgar ayudas. A los efectos que aquí interesan, el artículo 16, sobre medidas en materia de educación, dispone en su primer punto que:

*“1. La administración pública promoverá la adopción de beneficios fiscales y otorgará ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular a las familias en función de su nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar, teniendo en cuenta especialmente a aquellas calificadas como de especial consideración”.*

Constatamos que, para la adjudicación de estas ayudas, la citada Ley exige tener en cuenta el número de miembros de la unidad familiar. Sin embargo, la Orden ECD/728/2017, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar en Centros de nuestra Comunidad Autónoma para el curso 2017-2018 fija un máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar con carácter general, sin ponderar el número de hijos.

Y análogamente sucede con la convocatoria de ayudas para adquisición de material curricular.

Por ello, con el fin conocer más a fondo las previsiones de actuación de la Administración Autonómica aragonesa, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví iniciar un expediente de oficio y dirigir un escrito solicitando información al respecto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

**SEGUNDO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*«La Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, establece en su artículo 16 que "La administración pública promoverá la adopción de beneficios fiscales y otorgará ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular a las familias en función de su nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar, teniendo en cuenta especialmente a aquellas calificadas como de especial consideración."*



*Posteriormente, en el Boletín Oficial nº 237 de 12 de diciembre de 2016 se publicó la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo objeto es definir un conjunto de mecanismos y medidas de carácter urgente que garanticen la efectividad de los derechos sociales en la Comunidad Autónoma de Aragón, con especial atención a las situaciones de emergencia social y a las personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad o de especial vulnerabilidad.*

*La Ley 10/2016, de 1 de diciembre, en su artículo 16, recoge que las convocatorias para becas de comedores escolares deberán seguir una serie de criterios de garantía de los derechos sociales, de la manera siguiente:*

*"Las convocatorias para becas de comedores escolares deberán seguir los siguientes criterios de garantía de los derechos sociales:*

*a) El máximo de renta familiar para tener acceso a las becas será de dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el período objeto de la convocatoria.*

*b) El importe de la beca de comedor incluirá el total de su coste.*

*c) Se entenderán incluidos en el período de percepción de la beca los meses de junio a septiembre. La prestación de las becas se realizará preferentemente de manera articulada con programas de apertura de centros y, en todo caso, en condiciones que eviten la estigmatización de los menores y de sus unidades de convivencia."*

*Si bien la Ley 9/2014, de 23 de octubre, contiene unos principios de actuación dirigidos a la Administración Pública en esta materia, los criterios de garantía social previstos en la Ley 10/2016 acotan los criterios a un máximo de renta familiar, que no se puede flexibilizar por los motivos aducidos en la reclamación.*

*La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, dispone, como criterio de general aplicación, el establecimiento previo de las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones mediante norma reglamentaria independiente de la convocatoria de las mismas. Por su parte, el artículo 11 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, establece que las bases reguladoras constituyen la normativa que establece y desarrolla el régimen jurídico de las subvenciones, siendo el titular de cada Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma el órgano competente para la aprobación de las mismas.*

*En cumplimiento de la previsión legal, y en consonancia con la Orden de 29 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para el periodo 2016-2019, modificado mediante Orden de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de 14 de marzo de 2017, se dictó la Orden ECD/620/2017, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las becas que faciliten la*

*utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos y las becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival no lectivo.*

*Dicha Orden recoge en su artículo 3 apartado b) que el máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar será de dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el periodo objeto de la convocatoria (límite del doble del IPREM).*

*En consonancia con lo anterior, mediante Orden 728/2017 de 29 de mayo (convocatoria) se convocaron becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018, recogiendo en su apartado tercero los requisitos generales de los beneficiarios y en su apartado b) que el máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar será de dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el periodo objeto de la convocatoria.*

*De la misma manera, cabe señalar que estamos ante un procedimiento de convocatoria de subvenciones en régimen de libre concurrencia, tal y como señala el apartado primero de ambas convocatorias, y que los requisitos contemplados en las mismas han sido exigidos a todos los solicitantes por igual.*

*No obstante, dicha circunstancia podrá ser valorada en relación con la concesión de ayudas de material curricular en la elaboración de futuras convocatorias.»*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, se publica dos años después de la entrada en vigor de la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón. Y conforme a lo señalado en la Disposición derogatoria única de la Ley 10/2016, quedan derogadas cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, se opongan a lo dispuesto en dicha Ley de medidas de emergencia.

No obstante, en lo concerniente a las becas de comedor escolar, entendemos que la Ley 10/2016 se limita a formular tres puntualizaciones que no deben ser interpretadas como criterios únicos de aplicación para la concesión de las mismas. Así, el artículo 16 - reproducido íntegramente en el informe de la Administración educativa- establece la renta máxima familiar para poder acceder a estas ayudas, obliga a abonar el total de su coste y extiende el período de percepción de las becas a los meses estivales.

Consideramos, por tanto, que la Ley de medidas de emergencia no está fijando unos criterios para ser aplicados única y exclusivamente en el proceso de concesión de becas de comedor, sino que está introduciendo unas matizaciones en los ya fijados en la normativa de aplicación.

A nuestro juicio, la aplicación de lo dispuesto, en materia de ayudas de comedor escolar, en otras normas de igual o inferior rango no vulnera lo dispuesto en la Ley de medidas de emergencia, siempre y cuando no contradigan expresamente lo establecido en esos tres apartados del artículo 16 de la mencionada Ley.

En este sentido, interpretamos que el artículo el artículo 16.1 de la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, no ha sido derogado por la Ley 10/2016. Y, en consecuencia, no compartimos lo manifestado por la Administración educativa que afirma que “ ... los criterios de garantía social previstos en la Ley 10/2016 acotan los criterios a un máximo de renta familiar”.

De hecho, en el apartado octavo de la Orden ECD/728/2017 -por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar para el curso 2017/2018-, entre los criterios de valoración se advierte que ya se toma en consideración para el desempate: Ser perceptor del Ingreso Aragonés de Inserción o de ayudas de emergencia social, ser víctima de violencia de género o de actos de terrorismo, y la condición de familia numerosa.

En su informe de respuesta, la Administración concluye que “*dicha circunstancia podrá ser valorada en relación con la concesión de ayudas de material curricular en la elaboración de futuras convocatorias*”. Sin embargo, esta Institución aboga por la aplicación de lo establecido en el artículo 16.1 de la Ley de Apoyo a las Familias de Aragón, tanto para la adjudicación de ayudas de material curricular como para las de comedor escolar.

El citado precepto exige que ambas ayudas se otorguen en función del nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar; y, además, que se tengan especialmente en cuenta a las familias que la Ley 9/2014 califica como de consideración especial. Estas familias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43.1, son aquellas que deben tener una atención prioritaria y/o específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, por requerir la adopción de medidas singularizadas derivadas de su situación sociofamiliar. Familias que explicita el artículo 44 de la mencionada Ley: “*a) Familias numerosas. b) Familias monoparentales. c) Familias con mayores a cargo. d) Familias con personas con discapacidad. e) Familias con personas dependientes a cargo. f) Familias en situación de vulnerabilidad.*”

**Segunda.-** La Orden ECD/620/2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de becas de comedor escolar en nuestra Comunidad, aborda en el artículo 16 los criterios de valoración, señalando en su primer punto que: “*La prelación de solicitudes se establecerá atendiendo a la renta familiar, en orden ascendente.*”

En esa misma línea, el apartado octavo de la convocatoria para el curso 2017-2018, efectuada por Orden ECD/728/2017, prevé que:

*“1. En el supuesto de que no se puedan sufragar los gastos derivados de las becas de todos los solicitantes que cumplan los requisitos exigidos en esta orden por la limitación del crédito destinado a esta convocatoria, la prelación de solicitudes se establecerá atendiendo a la renta familiar, en orden ascendente, de menor a mayor nivel de renta.”*

En esa eventualidad, si la limitación del crédito destinado a la convocatoria no permite atender a todos los solicitantes que cumplen el requisito de rentas, podría darse el siguiente hipotético caso de dos familias, ambas con rentas inferiores a dos veces el IPREM:

- Familia solicitante de beca de comedor para su único hijo: Tiene el nivel de rentas en el límite al que permite llegar el crédito, y obtiene la ayuda de comedor escolar para su único hijo.

- Familia solicitante de beca de comedor para sus 4 hijos: Supera el nivel de rentas de la familia anterior en 10 euros anuales, y no obtiene ayuda alguna de comedor escolar para ninguno de sus cuatro hijos.

En nuestra opinión, si concurrieran las circunstancias expuestas, creemos que es mayor la situación de necesidad de la segunda familia, a la que, en estricta aplicación de la actual normativa, no se le otorgaría beca de comedor escolar para ninguno de sus hijos.

Situación que estimamos se ha de evitar, tomando en consideración para otorgar las ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular el número de miembros de la unidad familiar, además del nivel de ingresos, de acuerdo con lo exigido en el artículo 16.1 de la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que, en sucesivas normas que regulen la concesión de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y para adquisición de material curricular, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA incluya como criterio de valoración el número de miembros de la unidad familiar, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón.

#### **Respuesta de la administración**

No ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.37 EXPEDIENTE DI-2528/2017-8**

#### **Proyecto de Orden sobre evaluación en ESO y Bachillerato**

Sugerencia de 16 de octubre de 2017 dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA

Con fecha 26 de septiembre de 2017 tiene entrada en esta Institución una notificación del Director General de Planificación y Formación Profesional relativo al trámite de audiencia de dos proyectos de Orden. En particular, el escrito del Director General nos traslada lo siguiente:

*“Para cumplimiento del trámite de audiencia previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se comunica que están a su disposición los Proyectos de Orden ECD/ /2017, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por los que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicho texto está disponible en la página web [www.educaraon.org](http://www.educaraon.org) “*

Y en el escrito remitido a esta Institución, el Director General de Planificación y Formación Profesional concede un plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la notificación, para formular las alegaciones que se consideren oportunas respecto al contenido de sendos Proyectos de Orden.

Con carácter general, El Justicia de Aragón sostiene que en un proceso de evaluación, la corrección de las pruebas debería ser realizada por un profesor distinto al que ha impartido las clases, como ya sucede en muchos países avanzados. Y en cuanto al texto de los Proyectos de Orden que concretan la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, respectivamente, esta Institución estima pertinente efectuar las siguientes observaciones:

**Primera.-** El artículo 12.6 del Proyecto de Orden ECD/ /2017, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por el que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria, dispone que:

*“Los alumnos que, como resultado de la evaluación final ordinaria, hubieran obtenido calificación negativa en alguna de las materias o ámbitos podrán realizar una prueba extraordinaria una vez finalizada la actividad lectiva para el alumnado, de acuerdo con el calendario escolar.”*

Análogamente, el artículo 12.6 del Proyecto de Orden ECD/ /2017, sobre la evaluación en Bachillerato indica que:

*“Los alumnos que, como resultado de la evaluación final ordinaria, hubieran obtenido calificación negativa en alguna de las materias o ámbitos podrán realizar una*

*prueba extraordinaria una vez finalizada la actividad lectiva para el alumnado, de acuerdo con el calendario escolar.”*

Aun cuando parece apreciarse cierta ambigüedad en la redacción de estos preceptos, interpretamos que conllevan trasladar a final de curso las pruebas extraordinarias de Secundaria, que en los últimos cursos se han venido realizando antes del inicio de las actividades lectivas del curso siguiente, es decir, en el mes de septiembre.

De hecho, en la Resolución de 7 de diciembre de 2016, del Director General de Planificación y Formación Profesional, por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016-2017, en el apartado Decimosegundo consta que:

*“6. “Los alumnos que, como resultado de la evaluación final ordinaria, hubieran obtenido calificación negativa en alguna de las materias o ámbitos podrán realizar una prueba extraordinaria que se llevará a cabo antes del inicio de las actividades lectivas del curso siguiente.”*

E igualmente, en el apartado Decimosegundo de la Resolución de 7 de diciembre de 2016, por la que se concreta la evaluación en Bachillerato para el curso 2016-2017, se señala que:

*“6. “Los alumnos que, como resultado de la evaluación final ordinaria, hubieran obtenido calificación negativa en alguna de las materias podrán realizar una prueba extraordinaria que se llevará a cabo antes del inicio de las actividades lectivas del curso siguiente.”*

En Aragón, desde el año 2003 hasta el 2011, no había recuperación en septiembre y las pruebas extraordinarias se efectuaban en junio. A partir de 2012, se instauraron de nuevo las pruebas de septiembre.

Durante los años en que las pruebas extraordinarias se realizaban al finalizar el curso escolar, dada la proximidad en el tiempo con la última evaluación, gran parte del profesorado había reconvertido la prueba extraordinaria en un examen de suficiencia, como los que se realizaban a los alumnos del extinto Bachillerato Unificado Polivalente, BUP. Mas debemos tener en cuenta que esos alumnos de BUP disponían además de sus correspondientes exámenes de septiembre por lo que, en nuestra opinión, con las fechas fijadas en los Proyectos de Orden para que se realicen estas pruebas, en la práctica, la Administración educativa aragonesa está privando a los alumnos aragoneses de una verdadera prueba extraordinaria y del tiempo necesario para la preparación de la misma.

A nuestro juicio, desde el momento en que un alumno tiene conocimiento de los resultados finales hasta la realización de las pruebas extraordinarias, es imprescindible que transcurra tiempo suficiente para que los alumnos que las han de realizar puedan revisar y estudiar más a fondo las materias no superadas.

Además, la celebración de las pruebas extraordinarias una vez finalizada la actividad lectiva para el alumnado puede generar distorsiones en el normal funcionamiento de los Centros -en los que se desarrolla una ingente labor en esos últimos días del curso escolar- e interferirá los procesos de reclamación de calificaciones previstos en sendos Proyectos de Orden.

En el proceso de evaluación final, es preciso que los alumnos puedan ejercer su derecho a la revisión de la calificación obtenida. El procedimiento de reclamación de calificaciones se establece en el artículo 21 y siguientes del Proyecto de Orden para Educación Secundaria Obligatoria, y en el artículo 19 y siguientes del Proyecto de Orden sobre evaluación en Bachillerato.

En ambos casos, por lo que respecta a una posible reclamación en el Centro, se fija un plazo de dos días hábiles -contados a partir del día siguiente a aquel en que se produjo la entrega del informe de la evaluación final ordinaria- para que el alumno o sus padres o sus tutores legales soliciten por escrito la revisión de las calificaciones. Esta solicitud se tramitará a través de la Jefatura de Estudios que trasladará la reclamación, en el mismo día en que se presente, al departamento o departamentos didácticos afectados, que ha de presentar un informe en el día siguiente hábil de la recepción de la reclamación. Y la dirección del Centro comunicará al alumno o a sus padres o representantes legales la decisión adoptada en el plazo de dos días hábiles desde su adopción.

Pese a la brevedad de los plazos fijados, han de transcurrir 5 días hasta completar el procedimiento establecido en los Proyectos de Orden para la revisión de calificaciones finales en el Centro.

Y no termina ahí el proceso de revisión de calificaciones, ya que dichos Proyectos prevén que el alumno o sus padres o representantes legales puedan elevar su reclamación, a través de la Dirección del centro, ante el Director del Servicio Provincial correspondiente, otorgando un plazo de dos días para ello. Por su parte, la Dirección del Centro dispondrá, desde el momento en que reciba tal solicitud, de tres días hábiles para remitir toda la documentación obrante en el expediente. Y el Director del Servicio Provincial adoptará la resolución pertinente en el plazo de 15 días hábiles, a contar desde el momento de la recepción del expediente.

Finalizado este procedimiento de revisión en el Servicio Provincial que, en el supuesto de agotar los plazos, sumaría 20 días a los 5 ya computados para la revisión en el Centro, si procediera la modificación de alguna calificación final, se debe insertar en las actas la oportuna diligencia que será visada por la Dirección.

Se advierte, por tanto, que en el caso de que las pruebas extraordinarias se celebren una vez finalizada la actividad lectiva, podría darse la circunstancia de que un alumno tuviera que presentarse a una prueba extraordinaria antes de que se resolviera definitivamente su reclamación sobre calificaciones finales, desconociendo por tanto si ya tenía superadas las materias en cuestión o no.

Cuando un alumno presentase reclamación y antes de resolverse ésta, tuviera que presentarse a la prueba extraordinaria podrían darse, entre otras, las siguientes posibles situaciones:

- Que superase la prueba extraordinaria y, posteriormente, se estimase su reclamación. Entendemos que, en este supuesto, debería constar que superó la materia en la evaluación ordinaria y era innecesario presentarse a la prueba extraordinaria.

- Que no superase la prueba extraordinaria y se estimase su reclamación sobre la calificación final otorgada en la evaluación ordinaria. Esto constituiría un contrasentido, puesto que supondría superar una materia en la evaluación ordinaria siendo que en una prueba posterior el alumno demuestra no conocer esa materia como para tenerla superada.

- Que, en la convicción de que la revisión de una calificación final negativa va a resultar favorable y concluirá con la decisión de considerar la materia superada, el alumno decida no realizar la prueba extraordinaria. Si, finalmente, su reclamación no es estimada, el alumno ya no podrá realizar la prueba extraordinaria, puesto que ya se habrá llevado a cabo antes de que finalice el proceso de revisión.

Siendo muy variada la casuística derivada del hecho de que se realicen las pruebas extraordinarias cuando están los procesos de revisión de calificaciones finales todavía en curso, consideramos que se deberían modificar sendos artículos 12.6 de los Proyectos de Orden con objeto de mantener las pruebas extraordinarias de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en las fechas que constan en la respectivas Resoluciones de 7 de diciembre de 2016, que señala que dichas pruebas extraordinarias se llevarán a cabo *“antes del inicio de las actividades lectivas del curso siguiente.”*

**Segunda.-** El artículo 19.5 del Proyecto de Orden por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria, e igualmente, el artículo 17.5 del Proyecto de Orden sobre la evaluación en Bachillerato, determinan que: *“Con fines estrictamente formativos y de orientación de los aprendizajes, el alumnado, y sus padres o representantes legales, podrán tener acceso a vista y copia de las pruebas de evaluación, exámenes y trabajos realizados por los alumnos, una vez hayan sido corregidas ...”*.

Observamos que, dada la redacción de ambos preceptos, puede interpretarse que el tener acceso a una copia de las pruebas de evaluación, exámenes y trabajos es un derecho absoluto, sin contraprestación alguna por parte del alumnado, sus padres o representantes legales. Sin embargo, el Director General de Planificación y Formación Profesional ha dictado instrucciones sobre el derecho de los alumnos y, en su caso, sus padres o tutores legales a obtener copia de las pruebas de evaluación del alumnado de Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Aragón.

En las citadas Instrucciones de 17 de mayo de 2017, se establecen unos criterios comunes para su aplicación en todos los Centros educativos y, entre otros, consta que *“los*



*gastos que pudieran derivarse de la realización de las copias solicitadas correrán a cargo del solicitante”.*

Con la finalidad de evitar futuros problemas relacionados con los requisitos que se pudieran exigir para facilitar copia de las pruebas de evaluación, en nuestra opinión, en los Proyectos de Orden se debería mencionar que para la entrega de la copias se seguirá el procedimiento que haya regulado el Departamento competente en materia educativa.

**Tercera.-** El Proyecto de Orden por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria aborda en el artículo 18 la evaluación del alumnado que cursa Programas de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento y, en particular, explicita que:

*“5. Los alumnos que cursen el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento se incorporarán a cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria si superan todos los ámbitos y materias que integran el programa o bien tengan evaluación negativa en:*

*a) Solo el ámbito lingüístico y social o solo el ámbito científico y matemático.*

*b) O en dos materias diferentes de los ámbitos. A estos efectos, el ámbito de Lengua Extranjera tendrá consideración de una materia y las materias que forman parte del ámbito práctico serán consideradas materias distintas.*

*c) O en tres materias diferentes de los ámbitos, siempre que, a juicio del equipo docente, no les impida seguir con éxito 4º curso y puedan alcanzar, al finalizarlo, las competencias clave y los objetivos de la etapa.*

*d) En el caso en el que el alumno no haya superado el ámbito el ámbito lingüístico y social o el ámbito científico y matemático y otra materia impartida en grupo ordinario, excepcionalmente, el equipo docente podrá decidir su promoción siempre que se considere que puede seguir con éxito 4º de Educación Secundaria Obligatoria y pueda alcanzar las competencias clave de la etapa.”*

Es preciso tener en cuenta que a estos Programas se incorporan aquellos alumnos que han repetido al menos un curso en cualquier etapa, y que una vez realizado el primer curso de Educación Secundaria Obligatoria no estén en condiciones de promocionar al segundo curso, o que una vez finalizado el segundo curso no estén en condiciones de promocionar al tercero. Y, excepcionalmente, si un alumno que ha cursado tercero de Educación Secundaria Obligatoria no está en condiciones de promocionar al cuarto curso, puede incorporarse al Programa para repetir el tercer curso.

Es cierto que la finalidad de estos Programas, que se desarrollan a lo largo de los cursos segundo y tercero de Educación Secundaria Obligatoria, es que los alumnos puedan realizar el cuarto curso por la vía ordinaria y obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Objetivo que estimamos muy difícil de alcanzar, habida cuenta de que estos Programas van dirigidos preferentemente a alumnos que presenten dificultades relevantes de aprendizaje no imputables a falta de estudio o esfuerzo, y considerando que en los mismos se utiliza una metodología específica a través de una organización de contenidos, actividades prácticas y, en su caso, de materias diferente a la establecida con carácter general. Además, se imparten en grupos específicos con un número reducido de alumnos que reciben una atención personalizada.

Visto lo cual, a nuestro juicio, la incorporación de estos alumnos que han cursado durante dos o tres años el referido Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento para cursar cuarto de Educación Secundaria Obligatoria por la vía ordinaria, incluso con ámbitos o materias con evaluación negativa, les abocará al fracaso escolar.

En consecuencia, abogamos porque estos alumnos puedan incorporarse a cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria en un grupo específico con unas pautas similares a las del Programa que han venido realizando, lo que favorecerá su permanencia en el sistema educativo, con la consiguiente repercusión en su nivel de formación, y contribuirá a mejorar sus expectativas de desarrollo profesional futuro.

No obstante, estimamos que los alumnos que han seguido un Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento deberán alcanzar igualmente los objetivos fijados para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, si bien con esa metodología más individualizada y ajustada a las necesidades educativas que presentan derivadas de sus condiciones personales y de su historia escolar.

Actuación prevista en la Orden ECD/489/2016, de 26 de mayo, por la que se aprueba el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo artículo 21 refleja la posibilidad de adoptar medidas que faciliten la realización de los estudios correspondientes al cuarto curso a aquellos alumnos que provienen de un Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento.

Así, el artículo 21.12 la citada Orden ECD/489/2016 dispone que, con el fin de garantizar la transitoriedad del alumno que habiendo finalizado el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento siga teniendo dificultades de aprendizaje no imputables a falta de estudio o esfuerzo, los centros docentes podrán agrupar en un curso de 4.º de ESO, previo informe del equipo docente, en el cual el número de alumnos no podrá ser superior a quince ni inferior a diez, realizando, en su caso, las adaptaciones curriculares que sean necesarias.

Consideramos que también en el Proyecto de Orden por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria se debería hacer constar una previsión similar, para facilitar que los alumnos provenientes de un Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento puedan finalizar sus estudios obligatorios con ciertas garantías de éxito y obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito sugerirle:

**1.-** Que en los dos Proyectos de Orden, por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria y sobre la evaluación en Bachillerato, se modifiquen sendos artículos 12.6 con objeto de mantener las pruebas extraordinarias de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en el mes de septiembre, *“antes del inicio de las actividades lectivas del curso siguiente”*.

**2.-** Que, con la finalidad de evitar futuros problemas relacionados con los requisitos que se pudieran exigir para facilitar copia de las pruebas de evaluación, exámenes y trabajos realizados por los alumnos, en la redacción definitiva de las dos Órdenes sobre evaluación en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato se explicita que para la entrega de las copias se seguirá el procedimiento que haya regulado el Departamento competente en materia educativa.

**3.-** Que, en términos similares a lo dispuesto en la Orden ECD/489/2016, se introduzcan modificaciones en el artículo 18.5 del Proyecto de Orden por la que se concreta la evaluación en Educación Secundaria Obligatoria con la finalidad de garantizar la transitoriedad a 4º curso de los alumnos que han finalizado el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento sin abocarlos al fracaso escolar.

### **Respuesta de la administración**

A la vista de las decisiones adoptadas, entendemos que la sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

### **9.3.38 EXPEDIENTE DI-1763/2017-8**

#### **Garantizar accesibilidad en Colegio Público**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 19 de octubre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“En la clase de ... del Colegio Público Cervantes de Pedrola hay un alumno, XXX, que es un niño fantástico que a todos cae estupendamente y con el que los compañeros disfrutan mucho todos los días en las actividades de aula y en el patio. Pero nos gustaría verlo disfrutar más, con la normalidad que requiere el principio de equidad de la LOMCE. Con él este principio no se cumple.*

*Va en silla de ruedas. Tiene el síndrome de Legg Perthes Calvé. Él puede andar pero muy poco y no puede subir ni bajar escaleras. Y aquí está el problema, pues esto le va a llevar varios años y lo más seguro es que salga del colegio yendo aún en silla de ruedas.*

*El equipo directivo se lo comunicó a Inspección. Los maestros pusieron remedio en la medida de sus posibilidades. XXX estaba en la primera planta y en el citado colegio no hay ascensor.*

*Gracias a la buena voluntad de los maestros, XXX podía bajar y subir algunas veces al recreo y todas las veces a Educación Física porque algún maestro o el conserje lo bajaban y subían a la espalda. Pero sabemos que eso es peligroso porque si pasa algo a ellos no les cubre la ley haciendo estas cosas. La sala de ordenadores estaba enfrente, así que XXX no se perdía ni una clase.*

*Muchos recreos se quedaba con algún amigo y la profesora en clase, pero queríamos que fuera uno más y bajara todas las veces al patio.*

*Ante esta situación los maestros decidieron bajar la clase a la planta baja, que es donde estaba la biblioteca y a la que se accede a través de la sala de profesores, así XXX puede moverse libremente para ir al patio y a Educación Física, pero no puede desarrollar la Competencia Digital de manera normal porque la sala de ordenadores está en la primera planta, así que otra vez los maestros ponen remedio: o lo suben a la espalda o lo dejan con algún maestro de apoyo (cuando se puede) y otro compañero en el ordenador de clase. Pero sigue sin estar con todos sus compañeros. Además, este cambio de aula también supone que la biblioteca ya no pueda ser usada por el resto de alumnos del Colegio.*

*Desde el Equipo de Orientación se ha informado de esto también a la Administración Educativa. Se ha solicitado una adaptación significativa del currículo de Educación Física y ya tiene esa adaptación. También se solicitó un auxiliar pero de eso nada se sabe.*

*Cuando se hacen actividades internivelares XXX no se puede mover con libertad por el Colegio y eso no es justo. Los maestros hacen una adaptación de acceso al currículo en la medida en la que pueden, pero no es suficiente. XXX se está perdiendo menos cosas importantes de su aprendizaje gracias a ellos, pero sigue siendo injusto.*

*Nos dicen que el colegio nuevo no estará para el año que viene y si está para dentro de dos, no irán todos los cursos así que parece que XXX va a tener que estar así toda su escolaridad de Primaria.*

*Solicitamos que la Administración Educativa elimine todas las barreras arquitectónicas del Colegio Cervantes de Pedrola y que haya un auxiliar para ayudar a XXX en algunas actividades y en las excursiones.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 9 de mayo, 14 de junio y 21 de julio de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 49 de la Constitución Española dispone que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que otorga nuestra Constitución a todos los ciudadanos.

El Texto Refundido de Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, tiene por objeto garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos conforme a lo dispuesto en la Constitución Española, en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.

Uno de los principios que inspiran este texto legal es precisamente la accesibilidad universal, concepto que define, en el artículo 2.k, como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Hemos de tener en cuenta que la no accesibilidad de los entornos y servicios constituye una forma sutil pero muy eficaz de discriminación, indirecta en este caso, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son.

En este sentido, el artículo 22, establece que las personas con discapacidad tienen derecho a *“vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas”*.

Precepto que no se cumple en el presente supuesto, a tenor de lo manifestado en la queja. En la misma nos trasladan que el alumno aquejado del *“síndrome de Legg Perthes Calvé”* no puede desarrollar las actividades programadas en el ámbito educativo de forma independiente, en igualdad de condiciones con sus compañeros:

- *“XXX podía bajar y subir algunas veces al recreo y todas las veces a Educación Física porque algún maestro o el conserje lo bajaban y subían a la espalda ...”*

- *“Muchos recreos se quedaba con algún amigo y la profesora en clase ...”*

- *“Ante esta situación los maestros decidieron bajar la clase a la planta baja ... así XXX puede moverse libremente para ir al patio y a Educación Física, pero no puede desarrollar la Competencia Digital de manera normal porque la sala de ordenadores está en la primera planta, así que otra vez los maestros ponen remedio: o lo suben a la espalda o lo dejan con algún maestro de apoyo (cuando se puede) y otro compañero en el ordenador de clase ...”*

Es preciso, por tanto, adoptar medidas concretas a fin de cumplir con las exigencias de accesibilidad del edificio y garantizar unos mismos niveles de igualdad a este alumno con discapacidad, compensando sus dificultades de movilidad mediante la supresión de barreras en las instalaciones del Centro educativo.

**Segunda.-** En uso de las facultades otorgadas por el Estatuto de Autonomía de Aragón, hace años que nuestra Comunidad Autónoma estableció una regulación sobre accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas reflejada en la Ley 3/1997, de 7 abril, de supresión de barreras para minusválidos de Aragón.

Esta Ley articula un conjunto de disposiciones encaminadas a lograr una efectiva integración de aquellas personas a las que primordialmente va dirigida, coordinando las actuaciones que deban realizarse entre las diferentes Administraciones públicas en defensa

de los derechos de quienes se encuentran desplazados de la utilización normal de los diferentes bienes y servicios, debido a las numerosas dificultades materiales existentes en nuestro medio habitable en relación con su discapacidad.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/1997, un edificio es accesible cuando permite su uso y disfrute a cualquier persona, con independencia de su condición física o sensorial, considerando que constituyen barreras aquellos obstáculos, trabas o impedimentos de carácter permanente o temporal, que limitan o dificultan la libertad de movimientos, el acceso, la estancia, la circulación y la comunicación sensorial de las personas que tienen limitada o disminuida, temporal o permanentemente, su movilidad o capacidad de relacionarse con el entorno.

A los efectos de la accesibilidad en la edificación, en el artículo 6 de esta Ley se clasifican los espacios, instalaciones y servicios en categorías, estimando que son accesibles aquellos que se ajustan a los requerimientos funcionales y dimensiones que garantizan su utilización autónoma, con comodidad y seguridad, a cualquier persona, incluso a aquellas que tengan alguna limitación o disminución en su capacidad física o sensorial. Y define como practicables aquellos que, sin ajustarse a todos los requerimientos antes citados, permiten una utilización autónoma por las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En lo concerniente a edificios de uso público, el artículo 7 de la Ley 3/1997 exige que la construcción, ampliación y reforma de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público se efectúe de forma que resulten accesibles para personas con limitaciones. Si bien matiza que los elementos existentes de los edificios a ampliar o reformar cuya adaptación requiera medios técnicos o económicos desproporcionados, serán, como mínimo, practicables.

Se advierte que tienen la obligación de observar las prescripciones de esta Ley los edificios de uso público o de naturaleza análoga, entre los que cita los edificios públicos y de servicios de las Administraciones públicas y los Centros de enseñanza. Este es el caso del edificio al que se refiere el presente expediente de queja.

En consecuencia, estimamos que el espacio interior del citado Centro educativo debe ser accesible o, como mínimo, practicable. Es decir, ha de permitir una utilización autónoma del mismo por parte de las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

**Tercera.-** El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, refleja en el artículo 3.2 que todos los Centros docentes que impartan esas enseñanzas deberán:

*“d) Disponer de las condiciones de accesibilidad y supresión de barreras exigidas por la legislación relativa a las condiciones básicas de accesibilidad universal y no*

*discriminación de personas con discapacidad, sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”*

En el caso que nos ocupa, se advierte que no está garantizada la accesibilidad desde la planta baja a la primera planta del edificio que ocupa el Centro educativo por lo que, en cumplimiento de estas disposiciones, para evitar la existencia de barreras y disponer de las condiciones de accesibilidad en cambios de nivel, se deberán instalar determinados elementos constructivos en el inmueble que ocupa el Colegio.

Consideramos que no cabe aducir la próxima apertura de un nuevo Centro en la localidad dado que, según la queja, *“el colegio nuevo no estará para el año que viene y si está para dentro de dos, no irán todos los cursos así que parece que Yu Han va a tener que estar así toda su escolaridad de Primaria”*. Información que no ha podido ser contrastada ante la falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia.

En nuestra opinión, se han de priorizar las actuaciones que son preceptivas y, habida cuenta de que la normativa, tanto la estatal como la autonómica, es reiterativa en cuanto a la supresión de barreras arquitectónicas, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha de arbitrar, sin demora, los medios necesarios para garantizar unas condiciones básicas de accesibilidad para que el alumno citado en este expediente pueda desplazarse de forma autónoma y participar plenamente en todos los aspectos de su vida escolar.

**Cuarta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.



Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte sin demora las medidas oportunas a fin de garantizar la accesibilidad en el Colegio Público Cervantes de Pedrola.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos traslada que, en el CEIP Cervantes de Pedrola *“se ha instalado una rampa”* y *“se ha concedido un auxiliar de educación especial”*.

### 9.3.39 EXPEDIENTE DI-2124/2017-8

#### Intervención para afrontar temperaturas extremas en las aulas

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 24 de octubre de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“Dadas las altas temperaturas de estas últimas semanas de curso, sería conveniente que, una vez comprobada la situación de los centros, se suspendieran las clases y se convocara puntualmente a los alumnos para exámenes, entrega de notas, recogida de libros, etc. Es una situación relativamente nueva y pendiente de regulación. No se dudaría si se tratara de una ola de frío sin calefacción o una inundación.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“Tras haberse consultado a los Servicios Provinciales de Educación, Cultura y Deporte, se informa que, se trata de unas circunstancias extraordinarias sobre las que no se desarrolla normativa específica al efecto, sino que dentro del ámbito de autonomía de cada centro educativo es el Director del Centro, el que, previa comunicación al Servicio Provincial, adopta las medidas necesarias en caso de situaciones imprevistas y de fuerza mayor. Todo ello con el fin de garantizar en todo caso la prestación del servicio educativo en las condiciones adecuadas.”*

#### II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El Real Decreto 486/1997, que establece las disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en los lugares de Trabajo, exige que la temperatura de los locales cerrados donde se realicen trabajos sedentarios estará comprendida entre 17 y 27°C, y en aquéllos donde se realicen trabajos ligeros estará entre 14 y 25°C.

Precepto que, en determinados momentos del año, se incumple en las aulas de los Centros docentes aragoneses. Así, es habitual que los alumnos sufran las consecuencias de un calor extremo en las aulas en algunos días del inicio del curso, en el mes de septiembre, o bien a final de curso, en el mes de junio.

Es cierto que en las últimas semanas de junio y las primeras de septiembre se implanta la jornada continua en los Centros escolares de Infantil y Primaria, con lo que se evita que los alumnos estén sometidos a las temperaturas más altas que se registran en las primeras horas de la tarde. Pese a ello, las olas de calor que se dan en esas fechas hacen que se lleguen a superar los 30°C incluso en la jornada de mañana.

El problema ha sido especialmente grave el pasado curso académico, 2016-2017, en el que mucho antes de la llegada del verano y de la implantación de la jornada continua, en el mes de mayo, una prolongada ola de calor hizo subir los termómetros de algunas aulas por encima de los 30°C.

Es el caso del Colegio Hilarión Gimeno de Zaragoza, en el que se llegaron a alcanzar a media mañana los 39°C en las clases de 4º, 5º y 6º de Primaria, situadas en la segunda planta, la más alta del edificio. También en las aulas acristaladas de Infantil del CRA María Moliner del Burgo de Ebro la temperatura ascendió hasta los 34°C. Y en otros Centros, como el CEIP Miguel Artigas de Pinseque o el CEIP Infanta Elena de Utebo, se superaron ampliamente esos 27°C que señala como límite de temperatura, para un local cerrado, la normativa de aplicación.

La Administración educativa considera que se trata de circunstancias extraordinarias, sobre las que no se desarrolla normativa específica al efecto. Sin embargo, todos los años se dan este tipo de olas de calor y son muchos los colegios con problemas de eficiencia energética. A nuestro juicio, no se puede someter a esas muy altas temperaturas a niños a partir de 3 años de edad en un espacio concurrido y cerrado durante horas.

No compartimos que la solución al problema sea la suspensión de las clases, como se plantea en el escrito de queja. Los alumnos tienen derecho a la prestación del servicio educativo durante las jornadas lectivas señaladas en el calendario escolar.

Por tanto, abogamos por otras posibles medidas a adoptar, en colaboración con las Corporaciones Locales. Y, además, estimamos que es prioritario el establecimiento de un protocolo de actuación que fije unas pautas comunes para todos los Centros docentes aragoneses a fin de evitar que una misma situación pueda tener un distinto tratamiento en función del criterio de la Dirección de cada Centro.

**Segunda.-** El Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, aborda en el artículo 1 las competencias generales de dicho Departamento, señalando expresamente en el punto 2.b): *“La gestión de los edificios e instalaciones de todos los centros públicos de enseñanza dependientes de la Comunidad Autónoma de Aragón adscritos a las enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y la Formación Profesional”*.

En uso de esta facultad, consideramos que las respectivas Unidades Técnicas de Construcción de los Servicios Provinciales de Huesca, Teruel y Zaragoza deberían girar

visita a los Centros más afectados por la ola de calor de la pasada primavera con objeto de estudiar y evaluar las deficiencias energéticas de los edificios que albergan Centros públicos educativos dependientes de la DGA, especialmente aquellos construidos hace muchos años, cuando no se tomaban en consideración medidas correctoras para lograr una temperatura más estable en los edificios.

Es cierto que no cabe plantear la instalación de aparatos de aire acondicionado en las aulas dado que, al margen del elevado coste, estarían infrautilizados al no ser lectivos los meses más calurosos del año, julio y agosto. Mas existe la posibilidad de adoptar otro tipo de medidas para lograr un ambiente más habitable en aquellas instalaciones docentes que superan los límites de temperatura legalmente establecidos: instalación de toldos, esteras o contraventanas en las aulas más soleadas; construcción de porches; mejoras en el aislamiento de cerramientos, ventanas, muros, terrazas, cubiertas; etc. En cualquier caso, deben ser los Técnicos especialistas quienes, tras la valoración de la situación, determinen las mejoras en materia de eficiencia energética que, particularmente, precisa cada Centro.

**Tercera.-** La Ley 27 /2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se dicta con la pretensión de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre Administraciones. A los efectos que aquí interesan, el artículo 25.2 establece que el Municipio ejercerá en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, competencias propias en determinadas materias, entre las que cita expresamente:

*“n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.”*

Esta Institución tiene conocimiento de actuaciones llevadas a cabo por determinados Ayuntamientos a través de planes de las Diputaciones Provinciales para efectuar mejoras en centros del medio rural, así como de algunas convocatorias que pretenden lograr una mayor eficiencia energética en el marco de la Agenda local 21.

En consecuencia, habida cuenta de esa previsión de cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración educativa y de la existencia de planes de apoyo para la materialización de planes de acción municipales, a la vista de los informes emitidos por las correspondientes Unidades Técnicas de Construcción -sobre la adecuación de las instalaciones de cada Centro escolar en caso de temperaturas extremas-, se podría instar la colaboración del Ayuntamiento del municipio en el que se ubica el Centro escolar con la finalidad de arbitrar los medios que en cada caso resulten procedentes para paliar los efectos de las temperaturas extremas en las aulas aragonesas.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón establezca un protocolo de actuación que fije unos criterios comunes para su aplicación cuando se dan temperaturas extremas en las aulas de Centros docentes aragoneses.

**2.-** Que se evalúe la situación en cada uno de los Centros más afectados para determinar las mejoras en materia de eficiencia energética que particularmente precisa, y se arbitren los medios que en cada caso resulten procedentes para paliar los efectos de las temperaturas extremas en las aulas aragonesas.

#### **Respuesta de la administración**

No ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.40 EXPEDIENTE DI-1454/2017-8**

#### **Dotación a CEIPs de Técnicos de Educación Infantil**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 25 de octubre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja, firmada por doce ciudadanos, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“El Gobierno de Aragón ha publicado en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 13 de marzo de 2017 la Resolución de 3 de marzo de 2017, del Director General de Planificación y Formación Profesional, por la que se somete a información pública el Proyecto de Orden por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*... / ...*

*El Gobierno de Aragón viene atendiendo esta demanda social del primer ciclo (0-3 años) a través de sus once guarderías infantiles públicas de titularidad del Gobierno de Aragón, perteneciente al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, distribuidas en las tres provincias. En ellas desarrollan su actividad profesional funcionarios de carrera del Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Técnicos en Jardín de Infancia habiendo accedido a dichos puestos de trabajo a través de convocatoria pública de pruebas selectivas por medio de oposición, siendo uno de los requisitos para poder acceder a la convocatoria el estar en posesión del título oficial de Técnico Superior en Educación Infantil o equivalente. Ejercen sus funciones como tutores de las aulas y como personal de apoyo de aulas de los niveles de 0 a 1 año, de 1 a 2 años y de 2 a 3 años; es decir, de todo el primer ciclo de Educación Infantil.*

*... / ...*

*Consideramos que el derecho a la promoción profesional del trabajador o ascenso es una consecuencia de la prolongación de la relación laboral, como consecuencia de su antigüedad, experiencia, acreditación de conocimiento, formación y perfeccionamiento profesional. Que no se nos brinde la oportunidad de ejercer como tutoras de aulas de 2-3 años en los centros docentes públicos cuando viene siendo competencia nuestra el desempeño de estas funciones en el primer ciclo de infantil (0-3 años) en las guarderías públicas del Gobierno de Aragón es un agravio injustificable*

*Discrepamos totalmente que se pretenda dotar a las aulas de 2-3 años de centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria de un Técnico de Educación Infantil no perteneciente al Gobierno de Aragón, sino de una empresa externa de Servicios de Apoyo, cuando existe este personal en la plantilla del Gobierno de Aragón con funcionarios de carrera debidamente cualificados o bolsas que se crean para cubrir interinidades.”*

En consecuencia, quienes presentan esta queja muestran su disconformidad con estos contratos del Gobierno de Aragón y solicitan “*se tengan en cuenta las demandas de este colectivo respecto al artículo 6 del mencionado Proyecto de Orden*”.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 12 de abril, 17 de mayo y 27 de junio de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Real Decreto 1394/2007, de 29 de octubre, que tiene el carácter de norma básica de obligado cumplimiento para todas las Comunidades del Estado, establece el título de Técnico Superior en Educación infantil y fija sus enseñanzas mínimas.

En particular, la Disposición adicional tercera refleja que, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional trigésimo primera de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, los títulos de Técnico Especialista en Jardines de Infancia y Técnico Especialista en Educador Infantil, rama Servicios a la Comunidad de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, tendrán los mismos efectos profesionales y académicos que el título de Técnico Superior en Educación Infantil, establecido en el citado Real Decreto.

En consecuencia, la titulación de esos Técnicos en Jardín de Infancia, a los que alude el escrito de queja, es equivalente a efectos profesionales y académicos al título de Técnico Superior en Educación Infantil.

En relación con las cualificaciones y unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, para el título de Técnico Superior en Educación Infantil el artículo 6 del Real Decreto explicita:

*“Cualificaciones profesionales completas incluidas en el título:*

a) *Educación infantil SSC322\_3. (R.D 1368/2007, de 19 de octubre), que comprende las siguientes unidades de competencia:*

*UC1027\_3: Establecer y mantener relaciones fluidas con la comunidad educativa y coordinación con las familias, el equipo educativo y con otros profesionales.*

*UC1028\_3: Programar, organizar, realizar y evaluar procesos de intervención educativa de centro y de grupo de niños y niñas.*

*UC1029\_3: Desarrollar programas de adquisición y entrenamiento en hábitos de autonomía y salud, así como otros de intervención en situaciones de riesgo.*

*UC1030\_3: Promover e implementar situaciones de juego como eje de la actividad y del desarrollo infantil.*

*UC1031\_3: Desarrollar los recursos expresivos y comunicativos del niño y la niña como medio de crecimiento personal y social.*

*UC1032\_3: Desarrollar acciones para favorecer la exploración del entorno a través del contacto con los objetos; relaciones del niño o niña con sus iguales y con las personas adultas.*

*UC1033\_3: Definir, secuenciar y evaluar aprendizajes, interpretándolos en el contexto del desarrollo infantil de cero a seis años.”*

Y entre las ocupaciones y puestos de trabajo más relevantes para un Técnico Superior en Educación Infantil, o equivalentemente un Técnico en Jardín de Infancia, el artículo 7 del Real Decreto señala:

*“Educador o educadora infantil en primer ciclo de educación infantil, siempre bajo la supervisión de un maestro o maestra como educadores en las instituciones dependientes de organismos estatales o autonómicos y locales, y en centros de titularidad privada.*

*Educador o educadora en instituciones y/o en programas específicos de trabajo con menores (0-6 años) en situación de riesgo social, o en medios de apoyo familiar, siguiendo las directrices de otros profesionales.*

*Educador o educadora en programas o actividades de ocio y tiempo libre infantil con menores de 0 a 6 años: ludotecas, casas de cultura, bibliotecas, centros educativos, centros de ocio, granjas escuela, etcétera.”*

Se observa, por tanto, que un Técnico Superior en Educación Infantil, o equivalentemente un Técnico en Jardín de Infancia, puede ejercer como educador o educadora infantil en primer ciclo de educación infantil, siempre bajo la supervisión de un maestro o maestra.



**Segunda.-** La Orden ECD/606/2017, de 3 de mayo por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el artículo 7 la atención al alumnado de primer ciclo de Educación Infantil en Centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria, y dispone que:

*“1. Los profesionales que atiendan al alumnado de Educación Infantil de primer ciclo en los centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria serán, con carácter general, funcionarios del cuerpo de Maestros de Educación Infantil, de acuerdo con lo previsto en los Reales Decretos que regulan las condiciones de cualificación y formación que deben poseer los maestros de esta etapa.*

*2. Adicionalmente, el Departamento competente en materia de educación no universitaria dotará a los centros de un Técnico de Educación Infantil.”*

Esta cuestión se recogía en el borrador de la Orden en el artículo 6. Y así como el primer punto se ha mantenido inalterable en el artículo 7 de la redacción definitiva de la Orden, se advierte que ha sido modificado el texto del punto segundo, que en el borrador reflejaba lo siguiente:

*“2. Adicionalmente, el Departamento competente en materia de educación no universitaria dotará a los centros de un Técnico de Educación Infantil, de acuerdo con las condiciones previstas en el Contrato de Servicios de Apoyo a las aulas de dos y tres años de Educación Infantil en centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria.”*

Los promotores del presente expediente mostraban disconformidad con esa frase que no recoge la redacción definitiva de la Orden, expresando al respecto que:

*“Discrepamos totalmente que se pretenda dotar a las aulas de 2-3 años de centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria de un Técnico de Educación Infantil no perteneciente al Gobierno de Aragón, sino de una empresa externa de Servicios de Apoyo, cuando existe este personal en la plantilla del Gobierno de Aragón con funcionarios de carrera debidamente cualificados o bolsas que se crean para cubrir interinidades.”*

Entendemos que la supresión de la última parte de este precepto del borrador -que la dotación de un Técnico de Educación Infantil se efectúe de acuerdo con las condiciones previstas en el Contrato de Servicios de Apoyo a las aulas de dos y tres años- atiende en parte la pretensión de los presentadores de esta queja. No obstante, habida cuenta de que la Orden ECD/606/2017 no especifica las condiciones para dotar a los Centros de Educación Infantil y Primaria de un Técnico de Educación Infantil, a nuestro juicio, se tendrán que establecer los requisitos y regular el procedimiento que se ha de seguir para proceder a dicha dotación.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su

artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA establezca los requisitos y regule el procedimiento para dotar a los Centros de Educación Infantil y Primaria de un Técnico de Educación Infantil.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

No ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, pese a haber reiterado la necesidad de conocer su postura respecto de la sugerencia formulada.

### **9.3.41 EXPEDIENTE DI-2473/2017-8**

#### **Entrega de informe psicopedagógico a los padres de una alumna**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 27 de octubre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se expone que, con fecha 9 de diciembre de 2016, se elaboró un informe psicopedagógico referido a la alumna XXX, que entonces cursaba 5º de Primaria en el Colegio de Educación Infantil y Primaria YYY de Teruel.

Quienes presentan la queja afirman que, en su momento, no se entregó copia del citado informe a los padres de la alumna y que posteriormente, *“el día 5 de septiembre de 2017 los padres pidieron al Colegio, por escrito, que se les entregase un original de dicho informe psicopedagógico. El Centro no lo ha entregado alegando que toda la documentación estaba en la Dirección Provincial”*.

En el escrito de queja se expone que el citado informe se debería haber entregado a los padres en tiempo y forma.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, solicitando me remitiera copia del informe psicopedagógico de la alumna XXX, del Centro de Educación Infantil y Primaria YYY de Teruel, que se elaboró con fecha 9 de diciembre de 2016.

**TERCERO.-** Aun cuando todavía no se ha recibido respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el artículo 118.4 -no modificado por la nueva Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa- establece que, con la finalidad de hacer efectiva la corresponsabilidad entre el profesorado y las familias en la educación de sus hijos, las Administraciones educativas adoptarán medidas que promuevan e incentiven la colaboración entre la familia y la escuela.

Debemos tener en cuenta que padres y profesorado han de actuar coordinadamente para la consecución de determinados fines de nuestro sistema educativo, establecidos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Educación, que deja inalterables la reciente Ley Orgánica 8/2013.

A lo largo del proceso educativo se abordan necesariamente aspectos muy amplios y diversos, muchos de los cuales son de índole pedagógica o particularmente didácticos, y que, por consiguiente, han de ser analizados y debatidos por los expertos, profesionales de la educación, cuyo criterio ha de prevalecer en estas cuestiones. No obstante, también hay aspectos de interés social y otros más subjetivos relacionados con el desarrollo del alumno en los que los padres pueden realizar aportaciones.

En este sentido, el preámbulo de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, alude a la posibilidad, para el alumnado y sus padres, madres o tutores legales, de elegir las mejores opciones de desarrollo personal; y refleja que, en la esfera individual, la educación supone facilitar ese desarrollo personal y la integración social. Además, explícitamente señala que las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos *“y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones”*.

En consecuencia, esta Ley Orgánica 8/2013, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, añade un apartado al artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación, incorporando como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español:

*“h bis) El reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos”*.

Tal reconocimiento conlleva la obligación de favorecer que los padres puedan ejercer esa responsabilidad prioritaria y de hacer posible la toma de decisiones que, a su juicio, constituyen la mejor opción para el desarrollo personal de sus hijos.

A tal fin, para facilitar el desempeño de esa responsabilidad, se debe suministrar a los padres, madres y tutores legales toda la información que sea necesaria y, en cualquier caso, deben disponer de aquellos documentos cuya entrega exige la normativa de aplicación.

**Segunda.-** El Decreto 135/2014, de 29 de julio, por el que se regulan las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, refleja las medidas a adoptar para garantizar que los alumnos que presentan necesidades educativas especiales puedan alcanzar, en el entorno menos restrictivo posible y con la máxima integración, los objetivos educativos establecidos con carácter general.

En particular, en lo concerniente a la participación y colaboración con las familias, el artículo 34 del Decreto 135/2014 dispone que:

*“1. El Departamento competente en materia educativa asegurará la participación de los padres o tutores legales en las decisiones que afecten a la escolarización y a los procesos educativos de sus hijos, informando debidamente de las consecuencias que de ellas puedan derivarse.*

*2. Los centros docentes fomentarán la colaboración e implicación de los padres o tutores legales en la respuesta educativa a las necesidades que puedan presentar los alumnos, así como en la identificación y evaluación de las mismas.*

*3. El Plan de orientación y acción tutorial de los centros recogerá las actuaciones específicas que se desarrollarán con las familias del alumnado que presente necesidad específica de apoyo educativo, con objeto de garantizar la acción integral y coherente.*

*4. El Departamento competente en materia educativa desarrollará programas de colaboración entre centros docentes y familias que faciliten la comunicación, el intercambio de información y la capacitación en técnicas y procesos de ayuda y acompañamiento en la labor educativa de sus hijos con necesidad específica de apoyo educativo.”*

En desarrollo y ejecución de lo previsto en el Decreto 135/2014, se dicta la Orden de 30 de junio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo. Y por lo que respecta al informe psicopedagógico, el artículo 4.6 señala explícitamente que:

*“Los padres o tutores legales recibirán original del informe psicopedagógico, las propuestas de medidas específicas extraordinarias si es el caso, así como las implicaciones que con respecto a la programación se vayan a adoptar”.*

En el caso que nos ocupa, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, la Administración educativa aragonesa no ha facilitado a los padres de la menor ese original del informe psicopedagógico que, referido a la alumna aludida en este expediente, se realizó con fecha 9 de diciembre de 2016; incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 4.6 de la Orden de 30 de junio de 2014.

**Tercera.-** El artículo 19 del Decreto 135/2014 -y, análogamente, el artículo 3 de la Orden de 30 de julio de 2014- definen la evaluación psicopedagógica como el proceso de recogida, análisis y valoración de la información relevante que incide en el proceso de enseñanza-aprendizaje, con el objetivo de identificar la existencia de necesidad específica de apoyo educativo y proporcionar una respuesta adecuada a la misma.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3, es preceptivo que el informe psicopedagógico refleje las conclusiones de la evaluación psicopedagógica y las orientaciones dirigidas a la transformación y mejora de las condiciones educativas en las que se desarrollan los procesos de enseñanza y aprendizaje. Asimismo, el citado artículo

determina que en el informe psicopedagógico *“se contemplarán aquellas orientaciones para favorecer el desarrollo personal y académico desde el contexto familiar y social”*.

Consideramos que difícilmente podrá intervenir la familia aludida en este expediente en la línea apuntada en la normativa autonómica si desconoce lo especificado en el informe psicopedagógico, especialmente en lo que respecta a las medidas y actuaciones que se tendrían que implementar para favorecer el desarrollo personal y académico de la alumna desde el contexto familiar.

**Cuarta.-** En escrito que los padres de la alumna presentan ante la Dirección Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Teruel con fecha 9 de agosto de 2017, copia del cual se ha incorporado al expediente de queja, se alega, entre otros extremos, que:

*“En su resolución, la Dirección Provincial hace referencia, al Informe psicopedagógico del 9 de diciembre de 2016; entendemos que se trata del informe consecuencia de la evaluación psicopedagógica que se nos entregó a nosotros el 19 de diciembre. Pues ambos documentos coinciden plenamente en:*

*las Conclusiones,*

*la existencia de necesidades educativas y el origen de las mismas (la alumna presenta rasgos disléxicos),*

*orientaciones sobre lectoescritura (acordes con sus dificultades funcionales).*

*También creemos que en ambos documentos aparecen las pruebas y las puntuaciones obtenidas, aplicadas para detectar la dislexia: (Wisc-IV para medir su CI, D2 para medir su atención, PROLEC que aporta información sobre la estrategia que utiliza el alumno en la lectura así como los mecanismos que no están funcionando correctamente para realizar esta tarea instrumental y PROES).*

*En nuestro documento no constan las propuestas de medidas generales y específicas de intervención educativa necesarias que permitan el mejor desarrollo y aprendizaje del alumnado. Al parecer, y como no podría ser de otra forma, sólo constan en el Informe que hay en la Dirección Provincial.*

*Si existe Informe Psicopedagógico, es por que se ha determinado la necesidad específica de apoyo educativo como resultado de la evaluación psicopedagógica ...*

*Hemos de decir que para nosotros ha sido una grata sorpresa, la existencia del Informe psicopedagógico, ya que jamás recibimos original del mismo y deberíamos ... Pero tampoco recibimos, por ningún medio, comunicación alguna sobre que no se había podido determinar el origen de la necesidad educativa, lo que nos llevó a pensar en todo momento que nuestra hija era ACNEAE ...”*

Se desprende que con fecha 19 de diciembre se entregó a la familia un informe que, en principio, los padres interpretan que se trata del informe psicopedagógico, si bien

detectan que en su documento no constan las propuestas de medidas generales y específicas de intervención educativa que permitan el mejor desarrollo y aprendizaje de la alumna.

En nuestra opinión, es preceptivo entregar a los padres original del informe psicopedagógico y que estén debidamente informados sobre las propuestas de medidas específicas extraordinarias si es el caso, así como sobre las implicaciones que con respecto a la programación se vayan a adoptar, actuaciones destinadas a mejorar las condiciones educativas en las que se desarrollará el proceso de enseñanza y aprendizaje de la alumna.

El conocimiento de tales medidas por parte de los padres es un instrumento necesario para garantizar su seguridad jurídica y que puedan ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses. Es el medio que permitirá, en su caso, proceder a un control posterior que verifique la correcta aplicación de dichas medidas, fundamentando adecuadamente los posibles recursos al alcance del ciudadano.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

Que, en el caso concreto planteado en este expediente, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA facilite, sin demora, a los padres de la alumna el original del informe psicopedagógico elaborado con fecha 9 de diciembre de 2016, *“las propuestas de medidas específicas extraordinarias si es el caso, así como las implicaciones que con respecto a la programación se vayan a adoptar”*, en cumplimiento de lo dispuesto en la Orden de 30 de junio de 2014.

#### **Respuesta de la administración**

La sugerencia formulada por El Justicia ha sido aceptada.

### **9.3.42 EXPEDIENTE DI-1469/2017-8**

#### **Deficiencias en edificio del Colegio Público de Mallén**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Mallén con fecha 2 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Esta Institución tuvo conocimiento, a través de noticias aparecidas en los medios de comunicación, de la plaga de termitas que está afectando a los elementos de madera del CCEIP Manlia de Mallén. Asimismo, el sistema de calefacción de este Colegio Público se considera insuficiente para mantener una temperatura adecuada en las aulas, hasta el extremo de que los alumnos estaban en clase con abrigo, debido a las bajas temperaturas, en los días más fríos del invierno.

En consecuencia, con el fin conocer más a fondo la realidad de estos problemas y las previsiones de actuación de las Administraciones implicadas, educativa y municipal, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví iniciar un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, dirigí escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Mallén solicitando me informaran sobre las cuestiones planteadas indicando, en particular, las medidas que van a adoptar para dar una solución satisfactoria a ambos problemas.

**SEGUNDO.-** En respuesta a nuestra solicitud, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Mallén nos remite la siguiente información:

*“El colegio de Mallén se construyó en 1977 dimensionado para una alta capacidad de alumnado, y con numerosas aulas. La carpintería de todo el edificio es de madera y sufre una plaga de termitas que la devora desde hace años.*

*Así mismo, la dirección del colegio público nos comunicó que existen problemas de eficiencia energética, que se corresponden con las características de las construcciones de la época en las que no se tenían en cuenta, a diferencia de hoy, factores correctores para el mantenimiento de la temperatura del edificio.*

*Las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento han sido las de realizar inversiones a través de dos planes de Diputación Provincial de Zaragoza, los relativos a mejoras de centros rurales y también algunas convocatorias de los planes de Agenda 21 de eficiencia energética. Las últimas actuaciones en el ejercicio 2016 la Diputación Provincial de Zaragoza concedió una subvención de 4.850 euros (se había solicitado una actuación por 10.000 euros) para bajar techos, instalar led y pintura de paramentos dentro de los Planes de Mejora de centros rurales en algunas aulas. Por otra parte, mediante el Plan de Agenda 21 de DPZ se realizó una inversión de 6.820,93 euros en*



*otras aulas de sustitución de carpintería de puertas y ventanas, bajadas de techos, instalación de Led, etc., financiada en parte por DPZ con 6.304,24 euros de ayuda y el resto por el Ayuntamiento de Mallén.*

*El Ayuntamiento de Mallén, viene usando las líneas de subvenciones para actuar en el colegio, dadas las restricciones presupuestarias que supone la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad presupuestaria, que como usted ya conocerá, prevé que aquellas inversiones que no tienen financiación afectada computan en la regla del gasto, que compara el gasto de empleos no financieros entre dos ejercicios, impidiendo aumentar el gasto (incluyendo la inversión) en un porcentaje muy pequeño de un ejercicio a otro. Es decir, esto nos limita la realización de grandes inversiones en relación a los años precedentes, sin contar por otra parte la imposibilidad económica de afrontar una inversión de renovación integral del colegio a costa del Ayuntamiento.*

*No obstante, y atendiendo y compartiendo la preocupación de la dirección del centro, respecto a estos temas, se mantuvo una reunión con el Director del Servicio Provincial de Educación para solicitarles su ayuda, en la que se contestó que era un tema municipal y que no podían ofrecer su ayuda.*

*Posteriormente el grupo parlamentario de Podemos en las Cortes de Aragón, se interesó por las deficiencias de las instalaciones y una vez informado presentó la proposición no de ley 468/2016 sobre mejoras en el CEIPP Manlia de Mallén, instando al Gobierno de Aragón al estudio de las instalaciones del centro para su intervención en materia de eficiencia energética, que fue aprobada de forma unánime en la sesión plenaria de 4 de abril de 2016 por todos los grupos parlamentarios de las Cortes de Aragón.”*

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 12 de abril, 17 de mayo y 27 de junio de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 27 /2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se dicta con la pretensión de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre distintas Administraciones.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 25.2 establece que el Municipio ejercerá en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, competencias propias en determinadas materias, entre las que cita expresamente:

*“n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación,*

*mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.”*

Igualmente, la legislación estatal en materia educativa refleja que, en el marco de los principios constitucionales, las Corporaciones Locales han de cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes. Así, la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, aborda esa necesaria cooperación de municipios, corporaciones o entidades locales, estableciendo en su segundo punto que:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo. Dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente”.*

Se observa que esa previsión de colaboración de las Corporaciones Locales con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se extiende también a proveer los recursos necesarios y adoptar las medidas pertinentes para conservar y mantener en buen estado las instalaciones de los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, ubicados en la respectiva localidad.

En mayor medida si, como en el caso que nos ocupa, se trata de un Colegio del medio rural, construido hace 40 años, que requiere que se arbitren medios tanto para mejorar su eficiencia energética como para exterminar la plaga de termitas que está afectando a las maderas del edificio.

Valoramos positivamente la actitud del Ayuntamiento de Mallén que, en su informe de respuesta, reconoce la necesidad de actuar en el Centro escolar y, para ello, viene usando líneas de subvenciones a su alcance. No obstante, el Alcalde aduce que las restricciones que supone la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad presupuestaria limitan la realización de grandes inversiones y admite la imposibilidad económica de afrontar una inversión de renovación integral del colegio a costa del Ayuntamiento.

**Segunda.-** El Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, aborda en el artículo 1 las competencias generales de dicho Departamento, señalando expresamente en el punto 2:

b) *“La gestión de los edificios e instalaciones de todos los centros públicos de enseñanza dependientes de la Comunidad Autónoma de Aragón adscritos a las enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y la Formación Profesional.*

... / ...

*k) La elaboración, aprobación y ejecución de los programas de inversiones en construcciones, instalaciones y equipamientos educativos en general.”*

En uso de esta facultad, consideramos que la Unidad Técnica de Construcción del Servicios Provinciales de Zaragoza debería girar visita al Colegio aludido en este expediente con objeto de estudiar y evaluar las deficiencias energéticas de ese edificio construido hace 40 años, cuando no se tomaban en consideración medidas para lograr una temperatura más estable en los edificios.

En el informe que el Ayuntamiento de Mallén remite al Justicia, nos trasladan que, en reunión mantenida con el Director del Servicio Provincial de Educación, *“se contestó que era un tema municipal y que no podían ofrecer su ayuda”*.

Afirmación que no compartimos dado que, de las dos actuaciones que se reclaman, en nuestra opinión, cabe considerar la exterminación de la plaga de termitas como conservación y mantenimiento del edificio, mas pueden tener otra calificación las obras que se precisen para mejorar y dotar de mayor efectividad al sistema de calefacción del Centro escolar.

A nuestro juicio, deben ser los Técnicos especialistas quienes, tras la valoración de la situación, determinen las mejoras en materia de eficiencia energética que, particularmente, precisa el Centro. Y, en función de los informes que emitan dichos Técnicos, se tendrán que delimitar las competencias y determinar qué actuaciones en esta materia corresponden a trabajos de conservación y mantenimiento, a cargo del Ayuntamiento de Mallén, y cuáles debería asumir la Administración educativa.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

#### **SUGERENCIA**

- 1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Ayuntamiento de Mallén determinen las mejoras en materia de eficiencia energética que precisa el Colegio de Educación Infantil y Primaria Manlia de Mallén, y procedan a efectuar, en el marco de sus respectivas competencias, los trabajos que resulten procedentes para garantizar un sistema de calefacción más efectivo.
- 2.-** Que se adopten las medidas oportunas con objeto de exterminar la plaga de termitas que afecta a las maderas del edificio.
- 3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

El Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Mallén nos informa que han decidido “*incluir en las solicitudes de subvenciones del Plan Plus de DPZ para el ejercicio 2018 dos obras. Una para mejorar el aislamiento del edificio y otra como venía siendo habitual cada año desde el ayuntamiento para bajar los techos en varias aulas y sustituir las luminarias por tecnología led que supondrán un inversión total de 67.413,31 euros con cargo al montante de subvenciones para inversión de DPZ*”.

Pendiente de respuesta por parte de la Administración educativa.

### **9.3.43 EXPEDIENTE DI-2419/2017-8**

#### **Hermanas escolarizadas en Centros distintos**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 3 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a la familia numerosa monoparental formada por la madre D<sup>a</sup> XXX y sus tres hijas, se expone lo siguiente:

*“La madre se ha separado del padre de su hija menor y ha cambiado de domicilio a la zona del ACTUR con fecha 25 de abril de 2017. En la actualidad reside en ...*

*A causa de este traslado, solicitó en el proceso ordinario de escolarización plaza para sus dos hijas mayores en el Centro escolar más próximo a su nuevo domicilio (a dos minutos andando), que es el Colegio AAA.*

*La hermana mayor, YYY, de 14 años de edad, ha resultado admitida mas no así la mediana, ZZZ, de 9 años de edad, que cursa 4º de Primaria y que ha de seguir por tanto escolarizada en su anterior Centro, el Colegio BBB.*

*La hija pequeña, de 16 meses, va a asistir a la Guardería privada CCC, cuyo personal se encargaría de llevar a la hija mediana al Colegio AAA. De esta forma, la madre podría dejar a las dos hermanas pequeñas en la Guardería a las 7.30 de la mañana y cumplir con su horario de trabajo de 8 a 15 h.*

*Para que esta familia numerosa monoparental pueda compatibilizar la atención a las hijas con la jornada laboral de la madre, se solicita la agrupación de las dos hermanas mayores en el Colegio AAA, que es el más próximo a su nuevo domicilio.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando todavía no se ha recibido respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, habida cuenta del tiempo transcurrido desde el inicio del curso escolar, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** En desarrollo del artículo 27.1 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en Centros públicos y privados concertados de tal forma que se garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de Centro por padres o tutores.

El artículo 84.2 del texto refundido de la vigente Ley Orgánica de Educación señala que, cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por determinados criterios prioritarios, entre los que menciona, en primer lugar, la existencia de hermanos matriculados en el Centro. Se observa, por consiguiente, que en el espíritu de la Ley de Educación, normativa básica estatal de aplicación en esta materia, se pretende facilitar la matriculación de hermanos en un mismo Centro.

En Aragón, el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, dota de una mayor concreción a la regulación básica estatal en materia de elección de Centros educativos y admisión de alumnos.

Y, a los efectos que aquí interesan, el artículo 27 reproduce los criterios prioritarios fijados en la Ley Orgánica de Educación e indica también en primer lugar el criterio de existencia de hermanos matriculados en el Centro, otorgando el artículo 28 la consideración de hermanos a supuestos muy amplios.

Consideramos que, en esta misma línea de ampliación de derechos, cabría que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA hiciera una interpretación no restrictiva de los mismos para solventar casos como el planteado en este expediente en el que, habiendo solicitado un cambio de Centro para las dos hermanas mayores de una familia numerosa monoparental, motivado por un traslado de domicilio, la hermana mayor ha resultado admitida en el Colegio más próximo a su nuevo domicilio familiar, y no ha sido admitida la hermana mediana.

La cuestión relativa a escolarización de hermanos que pretenden acceder a un Centro y que tras pasar ambos por un proceso de admisión, uno de ellos ha resultado admitido en el Centro elegido por la familia y el otro no, ya ha sido abordada en años anteriores por esta Institución que sostiene que, una vez que ha sido admitido uno de los hermanos, este hecho debe tener consecuencias para proceder a la escolarización del resto de hermanos en el mismo Centro.

Es decir, la admisión de un hermano en el Centro exige la aplicación del criterio prioritario de existencia de hermanos establecido en la vigente Ley Orgánica de Educación,

y en el baremo fijado en la correspondiente Orden de convocatoria del procedimiento de escolarización, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia. Por tanto, estimamos que la Administración educativa aragonesa debería revisar su actuación en relación con la solicitud de admisión, presentada en período ordinario, para la hermana mediana de la familia aludida en este expediente.

**Segunda.-** El artículo 8 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, aborda las medidas para garantizar el ejercicio de los derechos de los menores en Aragón, señalando explícitamente en su punto 4 que El Justicia de Aragón defenderá tales derechos.

En relación con la queja que analizamos, el artículo 3.3 de la mencionada Ley dispone que las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a la prevalencia del interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

Esta Institución sostiene, y así lo ha manifestado reiteradamente, que en cualquier circunstancia se ha de dar prioridad a aquello que más beneficie a los menores, tal como expresa la Declaración de Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, cuyo segundo principio indica que, en caso de conflicto, *“la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

En esa misma línea, la Convención de Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1.989 sobre Derechos del Niño determina en el artículo 3 que en todas las medidas concernientes a los niños, que adopten las instituciones públicas o las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a la que se atenderá será al interés superior del menor.

Estas normas son de aplicación directa por mandato constitucional, habida cuenta de lo establecido en el artículo 39.4 de la Constitución Española: *“los niños gozarán de los derechos recogidos en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”*.

En el presente supuesto, estimamos que el fondo de la pretensión de la queja, más que un supuesto estrictamente jurídico, es una cuestión que aborda la necesidad de actuar con sensibilidad y flexibilidad para favorecer el bienestar de las hermanas afectadas por esa separación forzosa en dos Centros de Zaragoza.

A nuestro juicio, el hecho de primar el interés de estas menores, que han de afrontar una doble adaptación -a su nueva situación familiar derivada de la separación de su madre del padre de su hermana menor, y a otra zona de residencia- implica facilitar su reagrupación en el Centro solicitado, en el que pueden estar escolarizadas las dos hermanas y que se encuentra a dos minutos de su nuevo domicilio familiar.

**Tercera.-** La Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, según expresa su preámbulo, pretende avanzar en la respuesta a las necesidades básicas

que presentan las familias de la Comunidad Autónoma de Aragón y hacerlo con una norma de rango superior que instrumentalice las medidas más eficaces de apoyo a las familias y refuerce su papel en la mejora de la calidad de vida de la sociedad y de cada una de las personas que componen la unidad familiar.

El preámbulo de la citada Ley también señala que, aún reconociendo el carácter universal de las medidas de apoyo contenidas en la Ley 9/2014, es preciso ofrecer un reconocimiento expreso a aquellas unidades familiares que por su configuración o situación requieren de una consideración especial por parte de los poderes públicos, además de unas medidas singularizadas adecuadas a sus particularidades y circunstancias familiares. Cuestión que aborda en el Capítulo IV, artículos 43 y siguientes.

En particular, el artículo 44 de la Ley de Apoyo a las Familias de Aragón especifica los grupos de familias que tienen la calificación de familias de especial consideración, citando en primer lugar las familias numerosas y en segundo lugar las familias monoparentales. Circunstancias ambas que, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, se dan en el caso que nos ocupa.

Por otra parte, debemos tener en cuenta lo establecido en la Ley 9/2014 en relación con la adopción de medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Así, el artículo 5 dispone que:

*“1. Las administraciones públicas aragonesas establecerán e impulsarán la adopción de medidas que permitan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, tanto en el ámbito público como en el privado, garantizando las mismas oportunidades para las mujeres y los hombres con el fin de que puedan atender sus responsabilidades familiares, progresar profesionalmente y desarrollarse en todos los ámbitos vitales.”*

En este sentido, en el escrito de queja nos trasladan que: *“Para que esta familia numerosa monoparental pueda compatibilizar la atención a las hijas con la jornada laboral de la madre, se solicita la agrupación de las dos hermanas mayores en el Colegio AAA, que es el más próximo a su nuevo domicilio”*.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que, en el caso concreto planteado en este expediente, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de autorizar la admisión de la hermana mediana en el Centro más próximo a su nuevo domicilio, en el que está escolarizada la hermana mayor.



**Respuesta de la administración**

Esta sugerencia no ha sido aceptada.

### **9.3.44 EXPEDIENTE DI-2164/2017-8**

#### **Necesidad de médicos especialistas en Aragón**

Sugerencia dirigida al Rectorado de la Universidad de Zaragoza y al Departamento de Sanidad de la DGA con fecha 10 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En estos últimos años se viene apreciando la necesidad social de un mayor número de médicos para atender a la población aragonesa, fundamentalmente en algunas especialidades y en determinadas zonas de nuestra Comunidad.

Además, fueron muy numerosos los integrantes de promociones de licenciados en Medicina en los años 70, cuando no existía la actual imposición de limitaciones en el número de alumnos que acceden a estas enseñanzas universitarias. Transcurridas varias décadas desde la incorporación de estos médicos a nuestro sistema sanitario, muchos de ellos se jubilarán en los próximos años.

En consecuencia, considerando que ese déficit actual de médicos se puede agravar si los integrantes de esas promociones con gran número de titulados se jubilasen en un breve período de tiempo, con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón y del Rectorado de la Universidad de Zaragoza, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé iniciar un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, dirigí escritos a sendos organismos con objeto de que me informaran sobre la cuestión planteada indicando, en particular, cuáles son sus previsiones tanto en cuanto a la provisión de las vacantes de especialistas existentes como respecto de ese lógico y necesario relevo laboral de esas generaciones en las que hay un número elevado de profesionales de la medicina.

**SEGUNDO.-** El Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón nos remite un informe sobre provisión de vacantes de especialistas de Medicina en el que señala que:

*«Con fecha 1 de febrero de 2017, los representantes del Servicio Aragonés de Salud y la Organizaciones Sindicales CEMSATSE, CSIF, CCOO y UGT, presentes en la Mesa Sectorial de Sanidad, alcanzaron un pacto con el propósito de aprobar una planificación eficiente de los recursos humanos a través del Plan Estratégico de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud para el periodo 2017-2020. (BOA núm. 127, de 5 julio)*

*El objeto del presente Plan Estratégico de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud es determinar las principales líneas estratégicas de actuación para la consecución de los objetivos que conforme al artículo 12 de la Ley 55/2003, de 16 de*

*diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, deben abordarse para la ordenación de los recursos humanos del Servicio Aragonés de Salud con el fin de mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de los recursos sanitarios.*

*La determinación de los objetivos generales en materia de organización y ordenación de los recursos humanos del Salud, se han realizado en función de las necesidades asistenciales estimadas para la población de los próximos años y de los recursos humanos que se prevé necesitarán los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud para cubrirlas, y que han quedado definidos en diez objetivos, entre los que se encuentra, el adecuar la dimensión de las plantillas a las necesidades asistenciales reales; adecuar los sistemas de selección y acceso al empleo público en el Servicio Aragonés de Salud a las necesidades de la organización; incentivar la permanencia de profesionales sanitarios de las categorías más demandadas en los centros sanitarios que presentan mayores dificultades para su cobertura, tales como los centros sanitarios y hospitales periféricos; y fomentar la formación permanente y adecuada de los profesionales del Salud como medio para optimizar sus habilidades y su capacidad de respuesta a los requerimientos del sistema sanitario.*

*Los objetivos precedentes se concretan en diversas líneas de actuación que permiten hacerlos operativos. Entre las líneas previstas se encuentra el diseño de un sistema de permanencia en el Servicio Aragonés de Salud, planificando los supuestos en que procede prolongar la permanencia en el servicio público una vez cumplida la edad de jubilación, por existir dificultades en la cobertura de determinadas plazas o por circunstancias subjetivas de los trabajadores, determinando los criterios objetivos específicos que deberán cumplirse para autorizar la prolongación en la permanencia al servicio activo del personal que así lo solicite y los mecanismos que aseguren la capacitación profesional de quienes opten por solicitar la prórroga, así como la ordenación y planificación de las necesidades de personal de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud.*

*Por tanto, el presente plan estratégico del Servicio Aragonés de Salud sienta las bases en materia de organización y ordenación de los recursos humanos para los próximos años. Su desarrollo y concreción se llevará a cabo mediante planes operativos cuyo objetivo, contenido y ámbito de ordenación se negociará en la Mesa Sectorial de Sanidad de forma individualizada.*

*Así, y como medida provisional en tanto no resulte aprobado este plan operativo, el Gobierno de Aragón adoptó con fecha 5 de abril de 2016, el Acuerdo publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 11 de mayo de 2016 mediante Orden SAN/398/2016, de 21 de abril, por el que se autorizaba, la prolongación de la permanencia en el servicio activo que afecte a los puestos de facultativos especialistas de área del Servicio Aragonés de Salud de las especialidades médicas de: anatomía patológica, anestesiología y reanimación, cardiología, cirugía ortopédica y traumatología, obstetricia y ginecología, y radiodiagnóstico. Este Acuerdo encomienda al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud la tramitación de los expedientes de prolongación de permanencia en el servicio activo, cuya concesión tendrá una duración inicial de un año, pudiendo ser revisado.*

Posteriormente, y como ampliación de la relación de especialidades médicas inicialmente recogidas en el anterior Acuerdo, el Gobierno de Aragón con fecha 29 de junio de 2017, acordó mediante Orden SAN/1042/2017, de 11 de julio, (B.O.A núm 141, de 25 de julio), la prolongación de la permanencia en el servicio activo de las especialidades médicas: dermatología, otorrinolaringología, pediatría (de Atención Primaria y de Atención Especializada), urología, cirugía general, reumatología y medicina de familia. La tramitación de los expedientes de prolongación de permanencia en el servicio activo, se encomienda al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud hasta la aprobación definitiva del Plan de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud.»

**TERCERO.-** En respuesta a la solicitud del Justicia, desde el Rectorado de la Universidad de Zaragoza nos remiten la siguiente información facilitada “por el Sr. Decano de la Facultad de Medicina, conocedor de la situación y directamente implicado en este asunto”, según expresa el Vicerrector de Política Académica, firmante del escrito por suplencia del Rector Magnífico:

«- Las Facultades de Medicina constituyen el primer escalón en la formación de los futuros médicos y son centros universitarios complejos que necesitan para su buen funcionamiento de una estrecha colaboración entre los Ministerios de Sanidad y de Educación así como de las Consejerías correspondientes, es decir, de un buen entendimiento entre el ámbito sanitario y universitario.

- La formación que se imparte en ellas, está configurada con los requerimientos del espacio europeo de educación superior donde se definen conjunto de competencias, recogidos por legislación y directivas de la UE y de España, que están recogidas en la memoria del título (la cual necesita un proceso de verificación para su implantación y un proceso de acreditación periódica realizadas por agencias de evaluación oficiales (ANECA [Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación] y ACPUA [Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón]). En dicha memoria se fija un número de alumnos a los que se puede admitir cada año para garantizar que, con los recursos materiales y personales disponibles, se alcancen los resultados de aprendizaje y las competencias exigibles y que en el caso de Medicina, como es un grado con nivel de máster (MECES 3), la oferta de plazas debe estar acorde con las posibilidades formativas de la institución (numerus clausus), este punto es clave y de hecho, las facultades de Medicina fueron advertidas por ANECA sobre la no acreditación de los títulos en los que el número de alumnos superara el 10% del recogido en la memoria de verificación. Esta advertencia contribuyó decisivamente al ajuste producido en los dos últimos cursos, que dejó el numerus clausus en 180 alumnos de nuevo ingreso para la Facultad de Medicina de Zaragoza y en 45 para la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca.

- En el informe de Evaluación para la Renovación de la Acreditación (emitido el 16 de febrero de 2017 por la ACPUA para el Grado en Medicina de la Universidad de Zaragoza), se señala entre los puntos fuertes de la titulación: "El esfuerzo realizado por el centro para desarrollar una actividad formativa de calidad en un contexto de sobreoferta de plazas y reducción general de los recursos humanos y materiales". En el criterio 7 del mismo informe, se dice textualmente: "El número de estudiantes

*matriculados no respeta lo establecido en la Memoria de Verificación (180) y en sus modificaciones de 2014 y 2015 para Huesca (que establecen 60 y 40 respectivamente). La situación ha ido mejorando y se reconoce la labor realizada por el centro para subsanar el problema y para convencer a las instituciones de la necesidad de ajustarse a lo propuesto para garantizar una enseñanza de calidad". Se reconocía así la reiterada sobreoferta de plazas habida en los años anteriores, incumpliendo lo aprobado en las memorias de verificación vigentes y desoyendo los reiterados requerimientos realizados por la Junta de la Facultad de Medicina para proceder al necesario ajuste.*

*- El título de grado es requisito imprescindible para acceder a la formación especializada, que permite acceder a los puestos de trabajo del sistema sanitario, tanto en la sanidad pública como en la privada. Este es punto de unión entre la formación pregrado y la especializada. Por ello, si se incrementa el número de graduados en Medicina, sin que lo haga el número de plazas que oferta para la formación MIR del sistema sanitario, se produce una bolsa de graduados que no pueden especializarse ni acceder al mercado de trabajo. Esto les obliga a abandonar nuestro país para intentar especializarse fuera, o bien a buscar cualquier otra actividad no acorde con su formación, situación que les resulta deprimente para quienes han desarrollado un largo periodo formativo de al menos 6 años y que fueron seleccionados entre los estudiantes que mejores resultados obtienen en la prueba de acceso a la universidad. Hacia esa situación nos abocamos si, como está ocurriendo, sigue creciendo el número de alumnos en las facultades de Medicina y disminuyendo la oferta de plazas de especialización vía MIR.*

*- En la actualidad, existe un amplio número de médicos ya especialistas en las listas del paro o en búsqueda de empleo tras terminar su periodo de formación especializada. A todo ello hay que sumar que el número de médicos por habitante en España es ya uno de los más altos de nuestro entorno y el número de Facultades de Medicina por habitante sólo es superado por Corea y Sudán.*

*- El número de licenciados en Medicina en nuestro país ha experimentado un crecimiento importante, en parte propiciado por la creación de un número importante de nuevas facultades de Medicina tanto públicas como privadas, pasando de 4.343 en el curso 2005-2006 a 6.832 en el curso 2013-2014. Sin embargo, el sistema de formación especializada MIR no solo no ha incrementado el número de plazas que oferta, sino que lo ha reducido.*

*- Esta reducción, ha generado la temida bolsa de graduados sin posibilidad de especializarse. Ello se traduce en un incremento muy importante del número de aspirantes que se presentan a las pruebas de acceso al MIR. En el MIR 2015-16 se presentaron 11.681 médicos. Al examen de formación médica especializada de 2016-2017 se presentan 13.730 aspirantes para 6.328 plazas.*

*- Este incremento, que puede continuar en los próximos años, se debe a varios factores, destacando entre ellos la cantidad de universidades privadas que han abierto facultad de medicina. En el año 2005 existían 27 Facultades y se ofertaban 4.343 plazas*

*de nuevo ingreso. Actualmente existen 41 Facultades de Medicina y se ofertan 7.300 plazas. El incremento de plazas de nuevo acceso se realizó apoyándose en unas previsiones de necesidades de médicos que no estaban bien calculadas y sobre todo debido a presiones políticas en los ámbitos de cada Consejería de Educación alimentadas por el "efecto llamada" sobre nuestros jóvenes más brillantes que originó el mensaje, tantas veces publicado, de que estudiar medicina aseguraba un puesto de trabajo futuro.*

*- En octubre de 2013, 2.478 médicos se encontraban en "paro" y 4.401 eran demandantes de empleo, en los años siguientes se han ido sumando nuevas generaciones que termina su periodo MIR y competirán en el escaso mercado de trabajo.*

*- Esto dio lugar a que la conferencia nacional de decanos de las Facultades de Medicina (CNDFM) como el Foro de la Profesión Médica (que agrupa a los siguientes organismos/sociedades: La Organización Médica Colegial (OMC), la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos (CESM), la Federación de Asociaciones Científico-Médicas de España (FACME), la Conferencia Nacional de Decanos de Facultades de Medicina (CNDFM), el Consejo Nacional de Especialidades en Ciencias de la Salud (CNECS) y el Consejo Estatal de Estudiantes de Medicina (CEEM)), hayan elevado voces críticas desde hace mucho tiempo contra este aumento desmesurado y no planificado.*

*- El Profesor Ricardo Rigual, anterior presidente de la CNDFM, en carta dirigida en febrero de 2013 a la entonces Ministra de Sanidad, Dña. Ana Mato: "Para resolver esta situación es necesario aplicar soluciones de planificación que pasan por una nueva y precisa previsión sobre las necesidades de médicos (con un registro nacional fiable y bien estructurado; una de las reivindicaciones del Foro de la Profesión Médica ) y de un estudio sobre las capacidades del sistema de formación tanto a nivel de pregrado y postgrado. Pero además es urgente, a la vista de la situación actual, comenzar de manera inmediata a tomar medidas:*

*a. Reducir los alumnos de nuevo ingreso en las facultades de medicina existentes, en un número acorde con las previsiones disponibles actualizadas y que esta reducción se reparta entre todas las facultades tanto públicas como privadas. Se trata de conseguir que el número de egresados en las Facultades de Medicina esté acoplado al número ofertado de plazas MIR, las cuales deben ajustarse, a su vez, a las necesidades de especialistas. Para ello se requiere una planificación conjunta de los Ministerios de Sanidad y de Educación.*

*b. Suspender de manera inmediata la apertura de nuevas facultades y de esta manera evitar otro desatino como el sucedido en algunas comunidades autónomas en los últimos años. No tendría sentido la creación de nuevas facultades cuando estamos solicitando la reducción de estudiantes en las que ya funcionan. Como comentábamos anteriormente, España es el tercer país del mundo en número de Facultades de Medicina por habitante superando a todos los países de la OCDE.»*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Son muchas las quejas que se han presentado ante esta Institución en los últimos años como consecuencia de retrasos en la asistencia sanitaria que, en algunos supuestos llegaba a superar los tres años (Expte. 2782/2016), si bien en la mayoría de los casos los pacientes se encontraban en lista de espera desde hacía un año. Situación que no solamente se padecía en los denominados hospitales periféricos (Hospital Obispo Polanco de Teruel, Hospital de Barbastro, etc.), sino también en los grandes Hospitales Universitarios de Zaragoza, como el Miguel Servet o el Lozano Blesa.

Hace 8 años, esta Institución ya señalaba, en la resolución formulada en el Expte.1504/2009, que:

*“ ... fueron muy numerosos los integrantes de promociones de licenciados en Medicina anteriores a la imposición de limitaciones en el número de alumnos que pueden acceder a estas enseñanzas universitarias. Transcurridas varias décadas desde la incorporación de estos facultativos a nuestro sistema sanitario, muchos de ellos estarán próximos a la edad de jubilación.*

*Si ya en estos últimos años se viene apreciando la necesidad social de un mayor número de médicos para atender a la población aragonesa, fundamentalmente en algunas especialidades y en determinadas zonas de nuestra Comunidad, estimamos que ese déficit actual se puede agravar si los integrantes de esas promociones con gran número de titulados se jubilasen en un breve período de tiempo. Es conveniente, por tanto, prever el necesario y lógico relevo laboral de esas generaciones en las que hay un número elevado de profesionales de la Medicina”.*

En la actualidad, en la presentación del trigésimo primer Congreso Aragonés de Atención Primaria que se celebra del 9 al 11 de noviembre de 2017, se ha expuesto que un 30 % de la plantilla se jubilará en los próximos tres años. En este sentido, en una reciente comparecencia ante el pleno de las Cortes de Aragón, el Consejero de Sanidad reconocía que en cuatro años se jubilarán 511 médicos en Aragón. Situación que calificó como un problema muy grave, que pretende solventar con una oferta pública de empleo extraordinaria que, posiblemente, supondrá la contratación de especialistas de otras Comunidades Autónomas.

Asimismo, en la presentación del citado Congreso se aludía a los 29 Centros de Atención Primaria de complicada cobertura, de los cuales 12 son de la provincia de Huesca, 10 de la de Teruel y 7 de la de Zaragoza.

Por otra parte, según noticia aparecida en los medios de comunicación (Heraldo de Aragón de 22 de octubre de 2017), algunos hospitales aragoneses han contactado con la Asociación España Abierta con objeto de tramitar la llegada de médicos extranjeros ante el déficit de especialistas en nuestra Comunidad.

La carencia de médicos en el medio rural y de especialistas en determinados hospitales aragoneses, junto a otras circunstancias puestas de manifiesto en la

presentación del 31º Congreso de Atención Primaria -tasa de interinidad del 15%, próxima jubilación de un elevado número de médicos, salida de especialistas a otras Comunidades tras cursar su formación de Médico Interno Residente (MIR) en Aragón, etc.- exigen la adopción de medidas para paliar la situación, tanto por parte del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón como del Rectorado de la Universidad de Zaragoza.

**Segunda.-** La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma de carácter básico, faculta a las Comunidades Autónomas para diseñar y ejecutar una política propia en materia sanitaria.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley General de Sanidad, en cada Comunidad Autónoma se constituirá un Servicio de Salud y, dentro de su ámbito de competencias, las correspondientes Comunidades Autónomas regularán la organización, funciones, asignación de medios personales y materiales de cada uno de los Servicios de Salud (artículo 55).

En nuestra Comunidad, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, tiene por objeto la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en los artículos 43 y concordantes de la Constitución.

La citada Ley define el Sistema de Salud de Aragón como el conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones de las administraciones sanitarias de la Comunidad Autónoma cuyo objetivo último es la mejora del nivel de salud, tanto individual como colectiva, su mantenimiento y recuperación a través de la promoción y protección de la salud, la prevención de la enfermedad, la atención sanitaria y la rehabilitación e integración social.

Para ello, el artículo 28 explicita las funciones que debe desarrollar el Sistema de Salud de Aragón, entre las cuales cita expresamente:

*“f) La planificación, organización y dirección de los servicios para alcanzar los objetivos del Sistema de Salud de Aragón.*

*g) La evaluación y garantía de calidad de la actividad y de los servicios sanitarios.*

*h) La coordinación y adecuada distribución territorial y sectorial de los recursos sanitarios y sociosanitarios.”*

Valoramos positivamente que el Departamento de Sanidad haya aprobado una planificación eficiente de los medios personales a través del Plan Estratégico de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud para el período 2017-2020. En el mismo se determinan las principales líneas estratégicas de actuación que deben abordarse para la ordenación de los recursos humanos del Servicio Aragonés de Salud con objeto de mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de los recursos sanitarios.



Para hacer operativos los objetivos generales en materia de organización y ordenación de los recursos humanos, el Plan Estratégico prevé el diseño de un sistema de permanencia en el Servicio Aragonés de Salud, consistente en *“prolongar la permanencia en el servicio público una vez cumplida la edad de jubilación”*. Medida cuya efectividad se desconoce y que podría resultar insuficiente si solicitasen la permanencia un escaso número de especialistas.

No obstante, contrasta esa necesidad de prolongar la permanencia en el servicio público tras cumplir la edad de jubilación de especialistas médicos con lo manifestado en el informe de respuesta del Rectorado de la Universidad de Zaragoza: *“En la actualidad, existe un amplio número de médicos ya especialistas en las listas del paro o en búsqueda de empleo tras terminar su periodo de formación especializada”*.

Es cierto que, tal como afirma el Vicerrector de Política Académica, si se incrementa el número de graduados en Medicina, sin que lo haga el número de plazas del sistema de formación de especialistas médicos MIR, habrá *“una bolsa de graduados que no pueden especializarse ni acceder al mercado de trabajo”*. A nuestro juicio, en foros de carácter nacional que aborden esta cuestión, se debería instar un incremento del número de plazas MIR, habida cuenta de que en la última convocatoria se presentaron 13730 aspirantes para 6328 plazas.

Por otra parte, una vez evaluadas las necesidades de especialistas en nuestra Comunidad, además de instar la formación de un mayor número de médicos en determinadas especialidades, para facilitar la cobertura de todas las plazas, incluidas las que presentan mayores dificultades *“tales como centros sanitarios y hospitales periféricos”*, se deberían arbitrar los medios necesarios para favorecer la estabilidad en el puesto de trabajo, mediante convocatorias periódicas que permitan a los aspirantes obtener una plaza fija, al margen de otros posibles incentivos para quienes ocupen esas plazas de difícil cobertura.

**Tercera.-** Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, del Gobierno de Aragón, determinan que es el Consejo de Gobierno el órgano competente para aprobar el plan anual de enseñanzas, en el que se ha de especificar la oferta de plazas en cada centro y para cada titulación. Además, los Estatutos establecen que esta planificación se debe realizar en función de los medios personales disponibles, de las condiciones materiales exigibles para desarrollar una enseñanza de calidad y de las necesidades sociales (artículo 114.a).

Compartimos lo manifestado en el informe del Vicerrector de Política Académica en el sentido de que la oferta de plazas para cursar enseñanzas universitarias, en particular, para los estudios de Medicina, *“debe estar acorde con las posibilidades formativas de la Institución”*, es decir, dependerá de los medios personales y las condiciones materiales. Mas no se puede obviar ese tercer criterio que los Estatutos de la Universidad de Zaragoza indican que se debe tener en cuenta en la planificación de plazas universitarias: *“las necesidades sociales”*.

A este respecto, si ya en estos últimos años se viene apreciando la necesidad social de un mayor número de médicos especialistas para atender a la población aragonesa, fundamentalmente en algunas especialidades y en determinadas zonas de nuestra Comunidad, estimamos que ese déficit actual se seguirá agravando con esas jubilaciones, en un breve período de tiempo, de los integrantes de promociones con un gran número de titulados, que cursaron sus estudios universitarios antes de la imposición de una limitación en el número de estudiantes, *numerus clausus*.

Examinado el contenido del informe emitido por el Rectorado de la Universidad de Zaragoza, se advierte que aporta datos que hacen referencia a la situación en todo el Estado español. En particular, observamos que está en efecto sobredimensionada esa oferta de 7300 plazas para cursar estudios en las 41 Facultades de Medicina que existen en España en este momento. Sin embargo, en Aragón la oferta se reduce a 180 plazas en la Facultad de Zaragoza y 45 en la de Huesca.

Visto lo cual, estimamos que cabría estudiar la conveniencia de formar un mayor número de titulados en la Facultad de Medicina de Zaragoza y en la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca, promoviendo si es preciso la colaboración interinstitucional, a fin de que la oferta de plazas para cursar dichos estudios en nuestra Comunidad Autónoma permita un número suficiente de egresados que, tras la realización del MIR, puedan dar cumplida respuesta a las necesidades de especialistas que hay en Aragón, sin necesidad de recurrir a médicos extranjeros o procedentes de otras Comunidades.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que, una vez evaluadas las necesidades de médicos especialistas en nuestra Comunidad, el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón adopte medidas para facilitar la cobertura de todas aquellas plazas del medio rural y de hospitales periféricos que presentan mayores dificultades, favoreciendo la estabilidad en el puesto de trabajo mediante convocatorias periódicas que permitan a los aspirantes obtener una plaza fija, al margen de otros posibles incentivos para quienes ocupen esas plazas de difícil cobertura.

**2.-** Que desde el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón y desde la Universidad de Zaragoza, en aquellos foros de carácter nacional que aborden esta cuestión, insten la convocatoria de un mayor número de plazas MIR para la formación de especialistas médicos.

**3.-** Que la Universidad de Zaragoza estudie la conveniencia de incrementar la oferta de plazas para cursar estudios de Medicina en las Facultades de Huesca y Zaragoza.

## **Respuesta de la administración**

El Consejero de Sanidad nos traslada que los distintos tipos de medidas a adoptar para facilitar la cobertura de todas aquellas plazas del medio rural y de los hospitales periféricos que presentan mayores dificultades, tanto externas al Servicio Aragonés de Salud como internas, serán concretadas y ejecutadas a través de las distintas convocatorias de selección y provisión de plazas de las distintas categorías profesionales de este Organismo Autónomo.

Por otra parte, de la respuesta que nos remite el Rector de la Universidad de Zaragoza se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

### **9.3.45 EXPEDIENTE DI-1949/2017-8**

#### **Cooperación para una adecuada prestación del servicio educativo**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de XXX con fecha 14 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en relación con el Colegio Público AAA de XXX, se expone lo siguiente:

*“Dando cumplimiento al un acuerdo tomado por mayoría, la AMPA de XXX obtuvo la aprobación, por parte de la dirección del CRA ... , para la colocación de un timbre en la puerta del colegio público.*

*Tras dos años en los cuales la AMPA pidió la colaboración del Ayuntamiento de XXX sin éxito, la asociación costeó la colocación del timbre de acceso y al fin se colocó el pasado día 15 de septiembre del 2016.*

*El día 30 de septiembre de 2016 se produce un acto vandálico y, entre otros sucesos, dañan la instalación del timbre dejándolo totalmente inservible.*

*La Asociación no puede repetir el proceso antes señalado para la obtención de un nuevo timbre que cierre la puerta del colegio.*

*Considero que no solo debe de estar cerrada las puertas de acceso en horario escolar, sino que además deberían estar cerradas siempre, máxime cuando se usan las instalaciones indebidamente por parte de los jóvenes que han convertido el colegio en lugar de "botellón" de fin de semana.*

*Los columpios instalados en el patio no están homologados de acuerdo a la normativa vigente.*

*Se sigue utilizando un cuarto oscuro, sin ventilación y sin medios adecuados para la actividad de Educación Física, pudiendo utilizar el polideportivo de la localidad para este fin. Puesto que difícilmente se podrán realizar obras para que en el colegio público exista una zona de vestuarios adecuada y sala para educación física, teniendo el fantástico polideportivo éste debería ser utilizado por los alumnos.*

*En los días de viento la puerta pesada, por ser de hierro, se bandea peligrosamente optando por colocar una piedra grande que impida el cierre brusco y dañe a los menores o adultos o que se quede atrancada y no se pueda abrir. La solución a este tema es sencilla, tener la puerta cerrada siempre y disponer de un timbre con código para el acceso de los padres cuando lo necesiten en horario escolar (o entregar 40 copias*

*de llaves a las 40 familias); el resto del tiempo debería permanecer cerrada mientras no sepamos respetar el espacio público.”*

En consecuencia, quien presenta la queja solicita:

*“Que el Gobierno de Aragón asuma la responsabilidad de los hechos con celeridad antes del final del curso escolar.*

*Que se subsanen las deficiencias relatadas, principalmente el tema de la puerta; máxime cuando el alcalde en reunión informativa convocada para todo los vecinos, dejó claro que LAS PUERTAS DEL COLEGIO SE DEBEN CERRAR PUESTO QUE HAY GENTE EXTRAÑA POR EL PUEBLO (convocatoria del día 24-05-2017 a las 20:00 en el salón del Ayuntamiento).”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y del Ayuntamiento de XXX.

A fin de obtener información precisa al respecto y proceder en consonancia, solicité a ambos organismos, autonómico y municipal, que me comunicasen las medidas que tenían previsto adoptar para dar una solución satisfactoria a las deficiencias que, según el escrito de queja, se habían detectado en el Colegio Público AAA de XXX.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de XXX nos remite la información que seguidamente se reproduce:

*“En primer lugar tenemos el tema del conjunto de columpios y tobogán instalado en el patio del colegio.*

*Este conjunto se instaló hace más de 20 años por el Ayuntamiento de XXX cumpliendo con todos los requisitos establecidos al efecto y fabricado por una empresa dedicada a estos menesteres. A día de hoy y debido a los cambios normativos que se han ido produciendo y al deterioro lógico por el paso del tiempo pese al mantenimiento realizado, no cumple con las homologaciones para este tipo de instalaciones.*

*A raíz de la carta enviada por el Ampa, se requirió la intervención de la técnico municipal y nos pusimos en contacto con los técnicos de Industrias ... (la empresa con la que solemos trabajar). Ciertamente el conjunto no está adaptado a las normas actuales y por este motivo vamos a proceder a su retirada inmediata por ser más cara su adaptación que la colocación de uno nuevo. Quiero dejar claro a este respecto que los columpios y el tobogán ciertamente no están homologados, pero en ningún caso tenían desperfectos ni estaban en mal estado (les acompañamos una foto del conjunto).*

*Otro tema al que se alude en su escrito es la utilización de una sala de los bajos del colegio para la actividad de Educación Física.*

*El Ayuntamiento acondicionó hace varios años y en comunicación con el Servicio Provincial de Educación una sala en los bajos del edificio del colegio público como almacén para su uso por el Centro, desconociendo a partir de ahí el uso que se le haya podido dar ya que es una decisión que no nos atañe. No obstante, puestos en contacto con el colegio nos indican que lo que se afirma por el AMPA no se corresponde a la realidad puesto que la Educación Física se realiza al aire libre y puntualmente en el polideportivo municipal que tienen a su disposición.*

*El tercer punto de su escrito se refiere a la puerta de entrada a las instalaciones del colegio (la entrada al edificio no presenta ningún problema), debo indicarles que ciertamente se trata de una puerta metálica cuya cerradura actualmente está rota, pero que dispone de otra cerradura que funciona sin ningún problema y puede usarse hasta que se coloque una nueva.*

*A instancias del AMPA se colocó una cerradura con apertura mediante contraseña, que lamentablemente fue destruida a los pocos días por uno o varios desconocidos.*

*Por otro lado, hace ya varios años el Ayuntamiento de XXX solicitó al Servicio Provincial de Educación que fuera del horario lectivo las instalaciones fuera del edificio del centro escolar estuvieran a disposición de los vecinos.*

*Consideramos que ante la escasez de este tipo de espacios públicos es obligación del Ayuntamiento poner a disposición de todos estas instalaciones (siempre dentro de la normativa legal y con la adopción de las medidas que sean necesarias).*

*Respetamos las opiniones que personas o asociaciones puedan tener a este respecto pero tras muchos años de funcionamiento de este modo y pese a que en momentos puntuales pueda haber habido algún uso inadecuado no creemos que deba cambiarse el estatus actual. El Ayuntamiento se viene encargando de forma continuada del mantenimiento y la limpieza de este espacio y los vecinos disponen estas instalaciones para su uso.*

*Tengo el honor de presidir el Ayuntamiento de XXX desde hace ya varias legislaturas y he intentado siempre que la relación tanto con el AMPA como con el resto de asociaciones del pueblo sea de máxima colaboración. Ha podido haber opiniones encontradas o actitudes más o menos acertadas por parte de unos y otros, pero siempre se ha solucionado todo con diálogo y buena disposición.*

*Por desgracia esta situación ha cambiado desde la entrada de la Junta actual del AMPA. Tras alguna reunión de la asociación con diversas controversias, por parte del Ayuntamiento se convocó una reunión y se les solicitaron una copia de los estatutos y de las actas de algunas reuniones, sin que hasta la fecha hayamos obtenido ninguna contestación. Bien al contrario, nos encontramos con una sucesión de escritos y solicitudes en los que se mezclan las competencias de unos y otros y en los que, a nuestro entender, lo último que se busca es solucionar los problemas. El centro educativo tiene*

*sus competencias, el Ayuntamiento las suyas y el AMPA también tiene su función. Sea por desconocimiento o sea por la confluencia de intereses políticos o de otro tipo que no deberían tener cabida en este ámbito, se está produciendo un enfrentamiento que no tiene ninguna razón de ser, nuestro objetivo es ni más ni menos que conseguir el mejor funcionamiento del Colegio Público y colaborar al máximo en la mejor educación para nuestros hijos.”*

**CUARTO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 2 de junio, 13 de julio y 29 de agosto de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, entre los principios en los que se inspira el sistema educativo español señala, en el artículo 1. h) el esfuerzo compartido por alumnado, familias, profesores, centros, Administraciones, instituciones y el conjunto de la sociedad.

Ese principio del esfuerzo, indispensable para lograr una educación de calidad, ha de exigirse a todos los que han de realizar alguna contribución específica. Así, las familias tendrán que comprometerse con el trabajo cotidiano de sus hijos y con la vida de los centros docentes. Es plausible, por tanto, que la Asociación de Madres y Padres del Colegio Público aludido en la queja se interese por mejorar las instalaciones del Centro a fin de lograr un entorno lo más favorable posible para la formación de sus hijos.

No obstante, ese esfuerzo compartido que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación se ha de realizar facilitando un buen entendimiento entre todos los sectores implicados y respetando, en todo caso, las facultades que la normativa de aplicación otorga a cada uno de ellos.

Además, resulta evidente que no debe ir dirigido en sentidos contrapuestos sino que, en beneficio de los menores, precisa que haya una adecuada cooperación entre los distintos estamentos a través de los cauces legalmente establecidos.

A este respecto, el informe del Ayuntamiento de XXX concluye afirmando que “*se está produciendo un enfrentamiento que no tiene ninguna razón de ser*”.

En consecuencia, estimamos que es preciso reconducir la situación y que todas las partes involucradas adopten medidas para favorecer el necesario acercamiento, a fin de recuperar la confianza mutua, evitar acusaciones y descalificaciones, facilitar el intercambio de información y favorecer que cada sector, en el ámbito de sus competencias, dirija sus actuaciones a buscar soluciones a los problemas que se susciten.

**Segunda.-** El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En particular, en el segundo punto del citado artículo se enuncian las materias en las que ejercerá competencias el Municipio en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y consta explícitamente:

*“Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.”*

Igualmente, la legislación estatal en materia educativa refleja que, en el marco de los principios constitucionales, las Corporaciones Locales han de cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes.

Concretamente, la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación -cuya redacción no ha sido modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa-, aborda la necesaria cooperación de municipios, corporaciones o entidades locales, estableciendo en su segundo punto que:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo. Dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente”.*

Se observa que esa previsión de colaboración de las Corporaciones Locales con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se extiende también a proveer los recursos necesarios y adoptar las medidas pertinentes para conservar y mantener en buen estado las instalaciones de los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, ubicados en la respectiva localidad.

En este sentido, no se detecta irregularidad, por vulneración de la normativa de aplicación en la actuación del Ayuntamiento de XXX y valoramos positivamente las medidas adoptadas, o que tiene previsto adoptar, dicha Corporación local para subsanar las deficiencias detectadas en de las instalaciones del Colegio Público AAA de la localidad.

Asimismo, es plausible la buena disposición que muestra el Alcalde en su informe para ceder al alumnado el polideportivo municipal *“que tienen a su disposición”*, dando con ello respuesta a esa pretensión de los padres que consideran que *“debería ser utilizado por los alumnos”*.



No obstante, se advierten diferencias de criterio y posturas discrepantes entre el Ayuntamiento y la Asociación de Padres y Madres del citado Centro, que se ponen de manifiesto tanto en el escrito de queja como en el informe del Alcalde. Desencuentros que, a nuestro juicio, repercuten negativamente en ese clima de cooperación que debe regir las acciones de todos los sectores que han de realizar el esfuerzo compartido necesario para garantizar a los menores una educación de calidad.

**Tercera.-** El Departamento con competencias en materia educativa de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el ejercicio de sus facultades de supervisión del sistema educativo, tiene que ejercer la inspección sobre todos los centros, servicios, programas y actividades, tanto públicos como privados, que lo integran en sus niveles no universitarios; y corresponde a la Inspección de Educación la supervisión, el asesoramiento, la evaluación y el control. Así lo dispone el artículo 1 del Decreto 211/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 15.4 del citado Decreto señala que cada inspector será responsable directo de la supervisión, asesoramiento, seguimiento y control de los centros, servicios, programas y actividades que se le asignen.

Visto lo cual, estimamos que el inspector de referencia del Colegio Público de XXX debería girar visita al Centro a fin de verificar el uso que se pueda estar dando a ese “*cuarto oscuro, sin ventilación y sin medios adecuados*” que, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, se utiliza para impartir Educación Física; y que, conforme a lo expresado en el informe del Alcalde, el Ayuntamiento acondicionó hace varios años en los bajos del edificio como almacén.

La falta de respuesta de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia nos ha impedido contrastar el uso que en realidad se hace de ese espacio, mas es preciso que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA supervise esa concreta situación que nos trasladan en la queja -relativa a la actividad de Educación Física- y, en su caso, adopte medidas para garantizar un uso adecuado de las instalaciones del Centro escolar.

**Cuarta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que se adopten las medidas oportunas a fin de promover un clima de cooperación y buen entendimiento entre todos los sectores que, según la vigente Ley Orgánica de Educación, han de realizar un esfuerzo compartido para garantizar una educación de calidad.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA supervise la impartición de la materia de Educación Física en el Colegio Público de XXX, verificando que se hace un uso adecuado de las instalaciones del citado Centro.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

Pendiente de respuesta por parte de ambas Administraciones

### **9.3.46 EXPEDIENTE DI-2127/2017-8**

#### **Adjudicación de Centro escolar tras aplicar medida correctora**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 16 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en alusión a XXX, de 15 años de edad, se expone lo siguiente:

*«Padece déficit de atención con impulsividad y además consume cannabis sativa.*

*El 9 de enero de 2017 tiene un incidente con una profesora del Instituto IES AAA y se abre un expediente sancionador que finaliza el 22/2/17 con la medida correctora de cambio de centro.*

*El 10/3/17 se convoca a la madre a una entrevista con la Unidad Técnica de Absentismo ante las faltas de asistencia a clase comunicadas por el IES. Convocatoria que le sorprende ya que el 12 de enero remitió un email a la Jefa de Estudios de 3º de ESO en el que le indicaba que su hijo no asistiría a clases por recomendación médica, poniendo a su disposición la documentación oportuna.*

*Con fecha 11/4/17 la madre presenta escrito ante la Dirección del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, reiterando su solicitud de que se garantizase la escolarización de su hijo, sin que hasta la fecha haya sido atendida, lo que perjudica a su hijo y lo coloca en desventaja respecto del resto del alumnado.*

*Con fecha 5/6/17, la madre presenta escritos ante la Dirección Provincial y la Unidad Técnica de Absentismo Escolar solicitando que se garantice la escolarización de su hijo, sin que a día de hoy se le haya dado respuesta al respecto.*

*Además, Educación nunca ha adoptado los medios necesarios que requiere este alumno en atención a su diagnóstico y a su problemática conductual, para que pueda alcanzar los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado, y tampoco han atendido la solicitud de recurrir a otro tipo de medidas correctoras dirigidas a la integración del alumno, ya que en todas las ocasiones se ha optado por expulsarlo y finalmente se ha adoptado la medida de corrección excepcional de cambio de centro.*

*Por su parte, con fecha 22 de marzo de 2017 el Servicio de Psiquiatría del Hospital Clínico emite un informe en el que "recomienda el ingreso en un centro terapéutico en régimen residencial para deshabituación por sus problemas de consumo y conducta disocial y no acudir al IES por razones terapéuticas hasta tener plaza en dicho*

*centro. Los riesgos evolutivos si no se trata adecuadamente pueden ser el desarrollo de un trastorno de la personalidad y de una psicosis inducida por tóxicos si se mantiene o incrementa el consumo de THC ".*

*En Aragón no existe un centro que trate el problema de este alumno, pero hay una clínica en Tarragona que se llama Amalgama 7, que da clases a los menores y trata sus problemas. La madre está teniendo problemas para llevar al aludido a dicho centro, ya que está separada del padre de su hijo, y éste no quiere que esté a 300 kilómetros de su casa. Por ello acudieron al Juzgado y en las sentencias se ha velado más por el dinero que cuesta dicha clínica más los desplazamientos, que por el interés del menor, a pesar de que la madre va a asumir el gasto que conlleva.»*

Quien presenta la queja solicita “*que el Servicio Provincial de Educación asigne un centro a este alumno, y que se deje ingresar al menor en la Clínica de Tarragona que es la más adecuada para tratarlo, ya que a pesar de estar lejos de casa y suponer un gran esfuerzo económico, es la única opción.*”

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 21 de junio, 26 de julio y 15 de septiembre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala la equidad como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo, equidad que debe garantizar la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que ha de actuar como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 71.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación dispone que corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria -por diversas causas, entre las que cita expresamente el TDAH (Trastorno por Déficit de Atención)- puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades

personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

De forma más precisa, el Decreto 135/2014, de 29 de julio, por el que se regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, especifica en el artículo 22 determinadas condiciones de funcionamiento personal que exigen la adopción de medidas específicas de apoyo educativo. Entre dichas condiciones, se cita expresamente: “e) *Trastorno grave de conducta*”.

Además el artículo 23 del Decreto 135/2014 aborda cuestiones relativas al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por TDAH, que define como aquel que requiera, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, de medidas específicas para responder a las necesidades derivadas de un trastorno en la atención con o sin hiperactividad.

En el caso que nos ocupa, según un informe elaborado por el Jefe de Sección de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa de Zaragoza, que consta entre la documentación que se acompaña al escrito de queja, se diagnostica al menor trastorno del neurodesarrollo, señalando explícitamente:

*“F90.1 Trastorno hiperactivo disocial por déficit de la atención con impulsividad (trastorno oposicionista desafiante)*

*F12.2 Consumo de cannabis sativa síndrome de dependencia*

*F8 Disortografía ...”*

Si nos atenemos a lo dispuesto en el artículo 71.3 de la vigente Ley Orgánica de Educación, la escolarización de este alumno debe regirse por los principios de normalización e inclusión, tal como se recoge también en el Decreto 135/2014, cuyo artículo 4 puntualiza que, preferentemente, la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se realizará en Centros ordinarios.

No obstante, para proporcionar una respuesta educativa adecuada, el ya citado Decreto 135/2014 y la Orden de 30 de julio de 2014 -de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo- exigen la realización de la preceptiva evaluación psicopedagógica al alumno, con la finalidad de obtener información relevante sobre su trastorno e identificar las necesidades específicas de apoyo educativo de ese alumno concreto.

En este sentido, el informe psicopedagógico, elaborado por el servicio de orientación, deberá reflejar las medidas de intervención educativa que, en su caso, se deberían implementar para mejorar el nivel de aprendizaje del alumno y favorecer el desarrollo de sus potencialidades; ya sean medidas generales (establecidas en el artículo 10

de la Orden de 30 de julio de 2014) o bien medidas específicas (básicas y extraordinarias, que se explicitan en los artículos 11 y 12 de la Orden, respectivamente).

En el presente supuesto, en escrito que dirige la madre del alumno a la Dirección del Servicio Provincial de Educación con fecha 11 de abril de 2017, se alega que:

*“Desde que mi hijo inició la Educación Secundaria, y a pesar de conocer su diagnóstico y de mis reiteradas solicitudes, ni esa Dirección Provincial ni ninguna de las Direcciones de los tres institutos en los que ha estado mi hijo han adoptado los medios necesarios que requiere la atención educativa de mi hijo en atención a su diagnóstico de TDAH y a su problemática conductual, para que pueda alcanzar los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.”*

La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de información del Justicia nos impide saber qué necesidades específicas de apoyo educativo del alumno se han detectado, qué tipo de actuaciones se han realizado y si se han aplicado las pertinentes medidas de intervención previstas en la normativa para alumnos con TDAH y trastornos graves de conducta, tanto por parte del servicio de orientación educativa correspondiente como por parte de sus sucesivos tutores y del profesorado que le ha impartido enseñanzas en Educación Secundaria Obligatoria.

**Segunda.-** Del escrito de queja y de la documentación obrante en el presente expediente se desprende que ha habido una reiteración de faltas por parte del menor, que han tratado de ser corregidas aplicando lo dispuesto en la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa y las bases de las normas de convivencia en los centros educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto 73/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón.

Esta norma prevé en el artículo 65 las medidas correctoras de las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro citando en último extremo, y como medida de corrección excepcional, la consistente en un cambio de centro.

La aplicación de esta severa medida correctora extraordinaria sólo puede proponerse en caso de conductas gravemente perjudiciales que hubieran dado lugar a problemas muy graves de convivencia o que hubieran generado conflictos muy significativos en la comunidad educativa o de carácter público (artículo 77).

En el presente supuesto, de la documentación que se adjunta al expediente de queja se desprende que al alumno se le aplica esa medida correctora en dos ocasiones: La primera vez, en el IES BBB, según consta en la notificación que remite la Dirección de ese Instituto con fecha 23 de mayo de 2016; y una segunda vez, en el IES AAA por resolución de la Dirección que es notificada a la familia con fecha 8 de febrero de 2017.

A este respecto, la madre del alumno, en el ya citado escrito de 11 de abril de 2017, manifiesta que: *“Tampoco se ha atendido mi solicitud de recurrir a otro tipo de medidas correctoras dirigidas a la integración del alumno, alegando que no se tenían medios para*

*ello. Así en todos los procedimientos correctores se ha optado por la suspensión del derecho de asistencia al centro y finalmente a la medida de corrección excepcional de cambio de centro". Y concluye solicitando que "esa Dirección Provincial garantice la escolarización de mi hijo..."*

Posteriormente, con fecha 5 de junio de 2017, la madre dirige nuevo escrito a la Dirección del Servicio Provincial de Zaragoza en la que, entre otros hechos, expone:

*«Que el día 31 de mayo de 2017, recibo escrito de la Unidad Técnica de Absentismo Escolar comunicándome que: "En la Comisión de Coordinación de Absentismo Escolar, se ha recibido información sobre su hijo XXX matriculado en el IES AAA en el nivel educativo 3º ESO que presentan un absentismo escolar superior al establecido..." y citándome para el día 1 de junio a las 9,00 horas. Ante la imposibilidad de asistir, contacto telefónicamente con dicha Unidad Técnica. Esta citación me llena de asombro, ya que debido a la resolución firme de la Dirección del IES "AAA" mi hijo deja de pertenecer a ese centro, encontrándose actualmente pendiente de que ustedes le asignen un nuevo centro escolar.»*

Y la madre del alumno reitera de nuevo en este escrito su solicitud de que se garantice la escolarización de su hijo. Pese a ello, con fecha 20 de julio de 2017 la Directora Provincial dirige una comunicación a la madre, en cuyo último párrafo *"le recuerda que debe pedir plaza escolar en este Servicio Provincial para que XXX, continúe su escolarización en un centro de los que elijan, en función de referencias y de las vacantes existentes en los centros"*.

En su contestación a esta comunicación, de fecha 9 de agosto de 2017, la madre del alumno alega que *"la cuestión que se plantea no es el 'centro de elección' sino que al centro se le dote de los medios necesarios para que se garantice la escolarización de mi hijo al mismo tiempo que los derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa"*.

Asimismo, la madre reclama de la Dirección Provincial que *"se garantice la escolarización de mi hijo en igualdad de condiciones que el resto de alumnos en cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación. Además, solicito me confirmen si en el mes de septiembre podría matricular a mi hijo en el IES "AAA" para el curso 2017-2018"*.

En respuesta a este escrito, la Directora del Servicio Provincial comunica a la madre lo siguiente:

*"Con fechas 7 de marzo, 8 de mayo y 20 de julio de 2017, se remitieron resoluciones por parte de este Servicio Provincial, mediante las que se le requería para que solicitara plaza escolar para su hijo, en edad de escolarización obligatoria.*

*Se ha comprobado en el sistema de gestión informático de este Servicio Provincial de Educación, que su hijo, XXX, no ha formalizado matrícula en ningún centro sostenido con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Visto lo anterior y en cumplimiento de la normativa vigente, debe personarse a la mayor brevedad ante este Servicio Provincial, al efecto de realizar la precitada solicitud de plaza escolar.”*

Finalmente, en escrito que presenta la madre, con entrada en el registro del Servicio Provincial el día 18 de octubre de 2017, se afirma que *“una vez más, solicito plaza escolar para mi hijo XXX que garantice su escolarización ....”*.

Constatamos que de este cruce de escritos entre la madre del alumno y la Directora del Servicio Provincial de Educación no se deriva la preceptiva adjudicación de un Centro en el que se pueda proceder a su escolarización.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**



**1.-** Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas a fin de adjudicar un Centro docente al alumno aludido en este expediente.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.47 EXPEDIENTE DI-2030/2017-8**

#### **Agilizar construcción del Colegio Cuarte III**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 24 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con *“la sucesión de acontecimientos en relación a la construcción del Colegio Cuarte III de Cuarte de Huerva”*. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“El inicio de este curso 2016/2017 fue caótico, se comenzó el curso sin terminar la construcción del aulario de infantil, que es el único que tiene en la actualidad.*

*Estaban los suelos de las aulas sin poner, por lo que juntaron a niños en aulas, comedor sin terminar ... y así estuvieron hasta noviembre de 2016.*

*El compromiso del departamento de DGA era que para el curso que viene estaría ya todo el aulario de primaria terminado, pero las obras no continuaban, alrededor de navidad, alegando problemas con la empresa adjudicataria de las obras del centro, dijeron que la construcción iba a ser en dos fases (otro incumplimiento sobre el plan inicial), para el curso 2017/2018 solo se construiría el lugar habilitado para biblioteca como aulario y el polideportivo que está actualmente a medias de construir y ahí albergarían 3 aulas de primaria que se necesitan para dar viabilidad al colegio el año que viene. Ya solo quedaba que saliera la nueva licitación de la obra y se reanudaran las obras ...*

*En abril de 2017 se declara nula la licitación de las obras, ninguna empresa quiere construir el colegio. El día 21 de abril de 2017 se remite una carta al secretario técnico del departamento de educación de DGA pidiendo explicaciones sobre lo sucedido y exigiendo que se cumplan los plazos ...*

*El colegio es de tres vías, en mayo abren una cuarta vía de primero de educación infantil, saturando otro colegio público más de Cuarte de Huerva, sin tener aulas suficientes para esta vía. Otra vez una mala previsión y gestión del departamento de educación de DGA.*

*El 30 de mayo desde el departamento de educación informan que si no llegan a tiempo las obras para septiembre (porque siguen sin tener constructora, por lo menos de forma oficial), dividirán la sala de psicomotricidad y albergarán allí las aulas que faltan para primaria y una de infantil que no cabe en el aulario de infantil.*

*Así desaparecería el único espacio del colegio que hay para realizar psicomotricidad, extraescolares, ludoteca de verano, madrugadores y se tendrá a los niños hacinados en un espacio que consideramos no es suficiente para ubicar cuatro aulas y no es seguro para tantos niños, sin baños, sin los recursos necesarios para impartir clases y sin insonorizar, aunque sea de manera puntual hasta terminar las obras que, viendo los incumplimientos reiterados sobre los plazos de ejecución de las mismas que da la DGA, puede demorarse hasta bien entrado el curso 2017/2018.*

*CONSIDERAMOS que todo esto va en detrimento de la calidad educativa y EXIGIMOS QUE SE CUMPLA EL COMPROMISO ADQUIRIDO CON LAS FAMILIAS Y QUE EL COLEGIO TENGA SU AULARIO DE PRIMARIA TERMINADO EN SEPTIEMBRE 2017.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 5 de junio, 13 de julio y 29 de agosto de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, establece los requisitos mínimos que deben cumplir los Centros docentes que impartan enseñanzas de diversos niveles educativos, citando expresamente los de Educación Infantil de segundo ciclo y de Educación Primaria. Conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de esta norma, dichos requisitos mínimos se han de referir, entre otras cuestiones que explicita, a las instalaciones docentes y deportivas.

En las disposiciones de carácter general, el artículo 3.2.e del Real Decreto 132/2010 determina que todos los centros docentes a los que resulta de aplicación deberán disponer, como mínimo, de los siguientes espacios e instalaciones:

*“Despachos de dirección, de actividades de coordinación y de orientación.*

*Espacios destinados a la administración.*

*Sala de profesores adecuada al número de profesores.*

*Espacios apropiados para las reuniones de las asociaciones de alumnos y de madres y padres de alumnos, en el caso de centros sostenidos con fondos públicos.*

*Aseos y servicios higiénico-sanitarios adecuados al número de puestos escolares, a las necesidades del alumnado y del personal educativo del centro, así como aseos y servicios higiénico-sanitarios adaptados para personas con discapacidad en el número, proporción y condiciones de uso funcional que la legislación aplicable en materia de accesibilidad establece.*

*Espacios necesarios para impartir los apoyos al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.”*

Además, para los Centros que impartan Educación Primaria, el artículo 3.3 señala que deberán contar con:

*“Un patio de recreo, parcialmente cubierto, susceptible de ser utilizado como pista polideportiva, con una superficie adecuada al número de puestos escolares. En ningún caso será inferior a 900 metros cuadrados.*

*Biblioteca, con una superficie, como mínimo, de 45 metros cuadrados ...*

*Un gimnasio con una superficie adecuada al número de puestos escolares.*

*Todos los espacios en los que se desarrollen acciones docentes, así como la biblioteca, contarán con acceso a las tecnologías de la información y la comunicación en cantidad y calidad adecuadas al número de puestos escolares, garantizando la accesibilidad a los entornos digitales del alumnado con capacidades diferentes.”*

En particular, en el Título del referido Real Decreto relativo a los Centros de Educación Infantil, el artículo 6.2 especifica que estos deberán contar, como mínimo, con las siguientes instalaciones y condiciones materiales:

*“a) Un aula por cada unidad con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y en todo caso, con un mínimo de 2 metros cuadrados por puesto escolar.*

*b) Una sala polivalente de 30 metros cuadrados.*

*c) Un patio de juegos, de uso exclusivo del centro, con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y nunca inferior a 150 metros cuadrados para cada seis unidades o fracción, con horario de utilización diferenciado en el caso de que se escolaricen alumnos de otras etapas educativas.”*

De igual forma, para los Centros de Educación Primaria el artículo 10 señala que deberán contar, como mínimo, con las siguientes instalaciones y condiciones materiales:

*“a) Un aula por cada unidad con una superficie adecuada al número de alumnos escolarizados autorizados y en todo caso, con un mínimo de 1,5 metros cuadrados por puesto escolar.*

*b) Un espacio por cada seis unidades para desdoblamiento de grupos y otro para actividades de apoyo y refuerzo pedagógico.*

*c) Una sala polivalente, con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados, que podrá compartimentarse con mamparas móviles.”*

No obstante lo anterior, en el caso de Centros de Educación Infantil y Primaria situados en el mismo edificio o recinto escolar, como en el caso que nos ocupa, la norma flexibiliza esos requisitos de instalaciones y permite que el patio de recreo y la sala polivalente de los Centros de Educación Primaria cubran las exigencias correspondientes de los Centros de Educación Infantil, siempre que se garantice, para los alumnos de Educación Infantil el uso de dicha dependencia en horario independiente, salvo que se trate de centros que agrupen alumnos de distintas etapas en las mismas unidades. E igualmente, determina que el despacho de dirección, los espacios destinados a la administración y la sala de profesores de los Centros de Educación Primaria cubren las exigencias de estas instalaciones en Educación Infantil (artículo 20.1).

De lo anteriormente expuesto se desprende que en un Centro de Educación Infantil y Primaria es preceptivo que existan espacios para albergar, de forma independiente, la sala de profesores, la biblioteca, el gimnasio, despacho de orientación, aulas para desdoblamiento de grupos, aulas para actividades de apoyo y refuerzo pedagógico, sala polivalente, ...

En consecuencia, dado que el Real Decreto 132/2010 tiene el carácter de norma básica, de obligado cumplimiento para todas las Comunidades del Estado, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe garantizar que los alumnos que se escolaricen en la parte ya construida del Colegio Cuarte III dispongan, como mínimo, de esos espacios que exigen los preceptos transcritos.

**Segunda.-** En el escrito de queja se alude a medidas puntuales que se van a adoptar *“hasta terminar las obras que, viendo los incumplimientos reiterados sobre los plazos de ejecución de las mismas que da la DGA, puede demorarse hasta bien entrado el curso 2017/2018”*.

Esta Institución tiene conocimiento de que estaba previsto que el Colegio Público Cuarte III empezase a funcionar con todas sus fases ya construidas en el presente curso académico. Sin embargo, la paralización de las obras y la posterior rescisión del contrato con la adjudicataria ha retrasado esos planes iniciales.

En este sentido, en el mes de mayo de 2017, en una comparecencia ante las Cortes de Aragón, el Secretario General Técnico del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón manifestaba que había salido a licitación el proyecto para terminar el gimnasio y construir unas aulas de primaria para que, de forma provisional, pudiera empezar a impartirse este ciclo, quedando el concurso desierto. En consecuencia, afirmaba el Secretario General Técnico que el citado Departamento estaba negociando con otras empresas la ejecución de esa fase.

Posteriormente, los medios de comunicación informan sobre la instalación de aulas prefabricadas en el Colegio Foro Romano para los escolares del Cuarte III, *“cuyas obras para el aulario de Primaria se licitarán en septiembre, según anunció ayer el departamento”* (Periódico de Aragón de fecha 31 de agosto de 2017).

La falta de respuesta de la Administración a nuestra solicitud de información nos impide conocer más a fondo el estado de la cuestión y las previsiones del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para agilizar la finalización de las obras de construcción del Colegio Cuarte III.

Y en caso de tener que compatibilizar el desarrollo de las actividades de los alumnos de Educación Infantil, que están en el aulario ya construido del Colegio Cuarte III, con las obras de construcción de esa segunda fase del Centro, estimamos que se deben adoptar todas las medidas de seguridad necesarias para evitar riesgos y prevenir posibles accidentes.

En particular, se tendrán que delimitar bien los espacios que pueden ser utilizados por los escolares de aquellos por los que no deben transitar; y en el supuesto de que para la ejecución de las obras pendientes se precise la instalación de grúas torre, supervisar que en posición veleta el radio no sobrevuela la fase ya construida del Centro Cuarte III, que está siendo ocupada por alumnos, profesores y el resto del personal en el horario de apertura del Colegio.

Tercera.- El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la

obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

- 1.-** Que se adopten las medidas oportunas a fin de ultimar la construcción del Colegio Cuarte III.
- 2.-** Que, en el caso de que se tenga que compatibilizar el desarrollo de las actividades de los alumnos de Educación Infantil con las obras de construcción de la segunda fase del Colegio Cuarte III, se arbitren los medios necesarios para garantizar la seguridad de quienes ocupan la fase ya en uso del citado Centro.
- 3.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA dé cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.48 EXPEDIENTE DI-1885/2017-8**

#### **Revisión del concierto educativo en Colegio de Fraga**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 28 de noviembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con *“la decisión del Departamento de Educación de suprimir una línea escolar en el Colegio Santa Ana de Fraga "P3", para el curso 2017-2018, y ampliar una línea en el Colegio María Moliner, cuando nos encontramos en medio del proceso de admisión de alumnos, circunstancia que supone una indefensión total”*. Al respecto, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“La primera noticia de la ampliación de una vía en el Colegio María Moliner de Fraga se ofrece el día 9 de Mayo de 2017, en la reunión de la Comisión de Garantías de Educación, y es el día 12 de Mayo cuando, a través de la prensa, somos conocedores del cierre de una vía en el Colegio Santa Ana de Fraga, decisiones que se toman sin haber consultado con ninguno de los organismos previstos al efecto, ni tan siquiera con el M.I. Ayuntamiento de la Ciudad, como parte afectada por dichas actuaciones irregulares.*

*Somos conocedores que la demanda este año ha sido inferior a la de otros cursos, pero los informes de solicitudes de cursos anteriores recogen el hecho de que este centro siempre ha cubierto dos líneas educativas, incluso cuando la ratio era de 25. De hecho, el año anterior se presentaron 48 solicitudes para 44 plazas, lo que supuso que cuatro alumnos/as que querían ir al el Colegio Santa Ana de Fraga no pudieran hacerlo, como en muchos años anteriores, siendo derivados a otros centros en los que había plazas sobrantes.*

*Fraga, junto con Huesca, son las dos ciudades de la provincia que más crecimiento económico han tenido en el último año, y el potencial de Fraga en los próximos cinco años es enorme, reconocido en los ámbitos económicos y sociales.*

*La plataforma logística de Fraga es una realidad que, para el próximo año se traduce en 150 puestos de trabajos directos, con otros indirectos, que traerán como consecuencia el aumento de la demanda de plazas educativas en la ciudad. La opción más económica y viable para hacer frente a esa demanda es aprovechar la infraestructura del Centro Santa Ana para seguir dando un servicio de calidad, ya que cualquier otra opción contradice la lógica y el sentido común.*

*Entendemos que este año que puntualmente se ha producido una bajada de las inscripciones, lo cual no había ocurrido ningún otro año, no puede servir como criterio*



*para llevar a cabo la eliminación de una vía en educación P3 en los próximos cuatro años.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 22 de mayo, 13 de julio y 1 de septiembre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y privados concertados. Así lo establece el artículo 108.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, cuya redacción no ha sido modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa

Con la finalidad de garantizar la prestación de dicho servicio público, el artículo 109.2 de la Ley Orgánica de Educación determina que las Administraciones educativas deben programar la oferta de las enseñanzas que la citada Ley Orgánica declara gratuitas - entre ellas el nivel que nos ocupa, segundo ciclo de Educación Infantil-, *“tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social”*.

Por lo que respecta al establecimiento de la programación de la oferta educativa tomando en consideración la demanda social, ante la noticia aparecida en medios de comunicación, referida a la pretensión de la Administración educativa aragonesa de suprimir aulas concertadas unos días antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización para el curso 2017-2018, con fecha 4 de abril de 2017, El Justicia ya dirigió una sugerencia a fin de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no realizase modificación alguna a priori, antes de conocer la preceptiva demanda social, y ofertase en el próximo proceso de escolarización las mismas vías que estaban funcionando en aquel momento en los centros que prestan el servicio público de la educación en nuestra Comunidad, públicos y privados concertados.

Esta Institución puntualizaba que, en función de dicha demanda social, se procediera a posteriori, de cara a futuras convocatorias del procedimiento de escolarización, a la supresión de unidades en aquellos Centros que no hubieran tenido una demanda suficiente por parte de las familias participantes en el proceso convocado por Orden ECD/357/2017, de 22 de marzo.

En la citada sugerencia, El Justicia manifestaba que, aun cuando la programación de la oferta educativa en la red de centros que prestan el servicio público de la educación, tanto centros públicos como centros privados concertados, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cualquier reajuste en dicha programación de puestos escolares debería realizarse desde el diálogo y el entendimiento entre todos los sectores afectados, dado que una posición de enfrentamiento podría derivar en la nunca deseable judicialización de una cuestión educativa.

**Segunda.-** La Orden ECD/357/2017 -por la que se convoca el procedimiento de escolarización de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018- establece el calendario de desarrollo del citado proceso.

Constatamos que, en el nivel educativo que nos ocupa, según el calendario del procedimiento recogido en el Anexo I a) de la Orden de escolarización, el día 23 de mayo se procederá a la *“adjudicación de número aleatorio, publicación de listas y sorteo público en los Servicios Provinciales de las solicitudes pendientes de adjudicación”* (punto 12) y el día 30 de mayo se procederá a la *“publicación de las adjudicaciones de los Servicios Provinciales en los tabloneros de anuncios de los centros”* (punto 13).

En consecuencia, la Orden ECD/615/2017, de 12 de mayo (BOA num. 90, de 15 de mayo de 2017), por la que se resuelven los expedientes de renovación de los conciertos educativos se aprueba y publica en pleno proceso de escolarización. En este sentido, quienes presentan la queja alegan *“una indefensión total”*, habida cuenta de que la decisión de suprimir una vía se adopta *“cuando nos encontramos en medio del proceso de admisión de alumnos”*.

**Tercera.-** El artículo 116.1 de la Ley Orgánica de Educación dispone que los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en la citada Ley y satisfagan necesidades de escolarización, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos, sin que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto.

Se advierte que son dos los requisitos exigidos para acogerse al régimen de conciertos: impartir enseñanzas gratuitas y satisfacer necesidades de escolarización. A este respecto, el artículo 15.2 de la citada Ley Orgánica dispone que será gratuito el segundo ciclo de Educación Infantil, en cuyo primer curso se pretende efectuar la supresión de una unidad concertada.

Y en lo concerniente a satisfacer necesidades de escolarización, según expresa la queja, en el proceso para el curso 2017-2018 la demanda *“ha sido inferior a la de otros cursos”*. Mas se aduce que *“este centro siempre ha cubierto dos líneas educativas, incluso*

*cuando la ratio era de 25. De hecho, el año anterior se presentaron 48 solicitudes para 44 plazas, lo que supuso que cuatro alumnos/as que querían ir al el Colegio Santa Ana de Fraga no pudieran hacerlo, como en muchos años anteriores ...”.*

A nuestro juicio, no cabe modificar la oferta educativa en pleno proceso de escolarización, cuando todavía no se ha completado la adjudicación de plazas a los solicitantes. Es una vez finalizado dicho proceso cuando, en nuestra opinión, se debería analizar la situación en cada Centro, público y privado concertado, y adoptar las medidas pertinentes de cara a futuros procedimientos de admisión, haciendo públicas las decisiones que adopte la Administración con suficiente antelación para que las familias afectadas puedan organizarse y estudiar posibles alternativas.

**Cuarta.-** En el escrito de queja nos trasladan que se suprime una vía en el Centro concertado para abrirla en un Colegio Público. La falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a nuestra solicitud de información nos ha impedido obtener información más precisa sobre esta cuestión. No obstante, entendemos que es de aplicación al presente supuesto la siguiente argumentación del Tribunal Supremo, Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo:

*“La interpretación, por tanto, que subyace en la motivación que la Administración esgrime sobre el requisito de la satisfacción de necesidades de escolarización, se concreta en que la llamada que hace la Ley Orgánica de Educación a los centros privados concertados, únicamente debe producirse, cuando no hay plazas vacantes para escolarizar en los centros públicos, pues cuando hay vacantes en estos centros han de suprimirse las plazas de los centros privados concertados. Se sigue, por tanto, un principio de subsidiariedad de la enseñanza privada concertada respecto de la enseñanza pública, pues aquella sólo debe intervenir cuando está no alcance la plena y completa escolarización”.*

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo expresa que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada. Así, el citado Tribunal señala que la regulación legal no otorga *“a los centros privados concertados un carácter secundario o accesorio respecto de los centros públicos, para llegar únicamente donde no lleguen estos últimos, es decir, para suplir las carencias de la enseñanza pública”*. Por el contrario, reconoce que la actualmente vigente Ley Orgánica de Educación establece un régimen dual para la prestación del servicio público educativo, señalando expresamente que *“el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública”*.

**Quinta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

- 1.-** Que la Administración educativa revise la denegación del concierto de una unidad del Colegio Santa Ana de Fraga.
- 2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA dé cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia no aceptada.

### 9.3.49 EXPEDIENTE DI-2045/2017-8

#### Habilitación para impartir idiomas en centros privados

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 30 de noviembre de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución tres quejas, quedando la primera de ellas registrada con el número de referencia arriba expresado.

En las mismas se muestra disconformidad con la denegación a AAA, BBB y CCC de *“las habilitaciones que permiten trabajar como profesor de inglés y francés de educación secundaria en colegios privados y concertados”*.

Al respecto, en el primer escrito de queja se expone lo siguiente:

*“En el año 2015, las aludidas obtuvieron la graduación de Traducción y Comunicación Intercultural por la Universidad de San Jorge.*

*En el año 2016 se matricularon en el Máster de la Universidad Pública de Zaragoza.*

*En diciembre “solicitaron al departamento de educación de la DGA” la habilitación para poder dar clase como profesoras de inglés y francés de educación de secundaria en colegios privados y concertados.*

*En aplicación del RD 665/2015 (BOE de 18 de julio), por el que se desarrollan determinadas disposiciones relativas al ejercicio de la docencia en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato, la Formación Profesional y las enseñanzas de régimen especial, a la formación inicial del profesorado y a las especialidades de los cuerpos docentes de Enseñanza Secundaria, la DGA denegó sus solicitudes por cuanto la carrera fue registrada en el área de ciencias sociales en vez del de humanidades.*

*Es decir, se considera que no están habilitadas para la docencia de lenguas extranjeras porque su carrera se registró en otra área, cuando otros grados, simplemente por el hecho de ser de humanidades y poseer un b2, ya podrían ser docentes de lenguas extranjeras.*

*En mayo se envió correo a la Universidad San Jorge informando de lo ocurrido sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna, siendo que la Universidad ofertó desde un primer momento la docencia como salida profesional (véase en la página web de la universidad) y, además, ofreció a los estudiantes el máster de profesorado que la propia universidad imparte.”*

Quienes presentan estas quejas consideran que las aludidas deberían estar en posesión de estas habilitaciones por varios motivos:

*“El primero es mi expediente se cerró antes de la entrada en vigor del decreto y la solicitud de la matrícula para el máster que habilita para la docencia se presentó también antes que este decreto. Además, en la Universidad de Zaragoza en ningún momento rechazaron su solicitud para cursar el máster, especialidad en lengua extranjera francés, y pudieron cursarlo sin ningún problema, además de finalizarlo con éxito y realizar sus prácticas de profesoras de francés en un Instituto.*

*El segundo motivo es que con todas las carreras de España de traducción se pueden obtener estas habilitaciones sin ningún problema. El plan de estudios es muy similar al del resto de carreras de traducción. Incluso compañeras de promociones anteriores pidieron en su momento las habilitaciones, se las concedieron y están trabajando como docentes en institutos.*

*En cuanto al plan de estudios, han cursado 24 créditos obligatorios del área de humanidades de los 60 obligatorios. Asimismo, a lo largo de los 4 años del grado, han cursado asignaturas de inglés y francés que capacitan totalmente para la enseñanza de idiomas para un nivel de secundaria. En lo que respecta al aprendizaje de idiomas, tienen un nivel de C1 en ambos idiomas y han vivido en el extranjero durante un semestre gracias al programa ERASMUS.*

*No se entiende por qué no pueden dedicarse a la docencia reglada si han seguido los pasos necesarios para ello, poseen la formación necesaria y comparten las mismas características que cualquier grado de traducción.”*

*Finalmente, en los escritos de queja se refleja que “hay más alumnos en la misma situación, que se debería solucionar ya que es un problema muy grave que les está incapacitado para desarrollar una de las salidas profesionales que permiten estos estudios. En febrero se presentó un recurso de alzada en el departamento de educación y todavía no han obtenido respuesta”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 9 de junio, 13 de julio y 1 de septiembre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El Real Decreto 869/2010, de 2 de julio, por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los Centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria o de Bachillerato, dispone en el Anexo I que para impartir la materia de Lengua extranjera de Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato se requieren las siguientes condiciones de formación inicial:

*“Cualquier titulación de Licenciado del área de Humanidades o Graduado o Graduada de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades y además acreditar una experiencia docente o una formación superior adecuada para impartir el currículo, y el dominio de la lengua correspondiente \*.*

*Licenciado en Filología, Filosofía y Letras (Sección Filología), Traducción e Interpretación, en la lengua correspondiente.”*

Y, en el primer caso, para la acreditación del dominio de la lengua correspondiente, en el Anexo se hace constar expresamente que:

*“ \* Se podrá acreditar el dominio de la lengua con:*

*a) Haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos Licenciado en Filología, Filosofía y Letras (Sección Filología), Traducción e Interpretación, en la lengua extranjera correspondiente.*

*b) El Certificado de Nivel Avanzado o el Certificado de Aptitud de Escuelas Oficiales de Idiomas de la lengua extranjera correspondiente.*

*c) Cualquier certificado que acredite el dominio de las competencias correspondientes al nivel B2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas en el idioma correspondiente, en el que se haga constar expresamente dicho nivel u otro superior.”*

Posteriormente, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, reorganiza el primer ciclo y el cuarto curso de la Educación Secundaria Obligatoria y los dos cursos de Bachillerato, desapareciendo del currículo o cambiando de denominación algunas materias e introduciendo otras nuevas. Además, la organización de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato deja de estar basada en la oferta de materias obligatorias, de modalidad y optativas, para pasar a agrupar las asignaturas en tres bloques: troncales, específicas, y de libre configuración autonómica.

En consecuencia, al objeto de adecuar sus disposiciones a las modificaciones que la Ley Orgánica 8/2013 introduce en la ordenación de las referidas enseñanzas, se procede a una modificación parcial del Real Decreto 860/2010 mediante el Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, por el que se desarrollan determinadas disposiciones relativas al ejercicio de la docencia en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato, la Formación

Profesional y las enseñanzas de régimen especial, a la formación inicial del profesorado y a las especialidades de los cuerpos docentes de Enseñanza Secundaria.

En particular, el tercer apartado del artículo segundo del Real Decreto 665/2015 modifica el Anexo I del Real Decreto 860/2010 y, por lo que respecta a las condiciones de formación inicial para impartir en centros privados la materia de Lengua extranjera de Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato exige:

*“Cualquier titulación de Licenciado del área de Humanidades o Graduado o Graduada de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades y además acreditar una experiencia docente o una formación superior adecuada para impartir el currículo, y el dominio de la lengua correspondiente \*.*

*Licenciado en Filología, Filosofía y Letras (Sección Filología), Traducción e Interpretación, en la lengua correspondiente.”*

Asimismo, para la acreditación del dominio de la lengua correspondiente en el primer caso, en el Anexo se explicita que:

*“ \* Se podrá acreditar el dominio de la lengua con:*

*a) Haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos Licenciado en Filología, Filosofía y Letras (Sección Filología), Traducción e Interpretación, en la lengua extranjera correspondiente.*

*b) El Certificado de Nivel Avanzado o el Certificado de Aptitud de Escuelas Oficiales de Idiomas de la lengua extranjera correspondiente.*

*c) Cualquier certificado que acredite el dominio de las competencias correspondientes al nivel B2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas en el idioma correspondiente, en el que se haga constar expresamente dicho nivel u otro superior.”*

Se advierte que en esa modificación parcial del Real Decreto 860/2010 ha permanecido inalterable la redacción de las condiciones de formación inicial requeridas para impartir en centros privados la materia de Lengua extranjera de Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, que se mantiene con el mismo texto en el actualmente vigente Real Decreto 665/2015.

No se entiende, por tanto, que quienes presentan estas quejas aleguen que *“mi expediente se cerró antes de la entrada en vigor del decreto y la solicitud de la matrícula para el máster que habilita para la docencia se presentó también antes que este decreto”*.

A nuestro juicio, dado que los preceptos a aplicar en los supuestos que analizamos no han sufrido variación alguna en la redacción de la nueva norma estatal, las decisiones adoptadas por la DGA sobre esta cuestión basadas en lo dispuesto en el Real Decreto



665/2015 deberían ser las mismas que las que se han venido adoptando en aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 860/2010.

La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de información del Justicia no nos permite verificar este extremo. No obstante, quienes presentan estas quejas nos trasladan que: *“compañeras de promociones anteriores pidieron en su momento las habilitaciones, se las concedieron y están trabajando como docentes en institutos”*.

En tal caso, la Administración debería revisar las decisiones adoptadas habida cuenta de que el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas. Es preciso puntualizar que deben considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

Por otra parte, constatamos que para la acreditación del dominio de la lengua extranjera la normativa estatal de aplicación exige estar en posesión de cualquier certificado que acredite el dominio de las competencias correspondientes al nivel B2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas; grado inferior a ese nivel C1 que, si nos atenemos a lo manifestado en los escritos de queja, poseen las tres personas aludidas en ellos.

**Segunda.-** El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas aborda la obligación de resolver, indicando expresamente en el primer punto que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Además, la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no solamente impone la obligatoriedad de resolver, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa resolución, según lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la mencionada Ley, antes de finalizar el plazo legalmente establecido para ello.

Por lo que respecta al recurso de alzada, el artículo 122 de la Ley 39/2015 señala que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses.

En el caso que nos ocupa, los escritos de queja, recibidos en esta Institución los días 5 y 12 de junio de 2017, concluyen afirmando que las afectadas presentaron en febrero *“un recurso de alzada en el departamento de educación y todavía no han obtenido respuesta”*.

Si bien el artículo 122.2 de la citada Ley puntualiza que *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, independientemente de que las ciudadanas afectadas, ante la falta de respuesta dentro del plazo establecido, pudieran entender que su recurso ha sido desestimado, el sistema de garantías no se conforma con simples presunciones de conocimiento del acto sino que

exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales.

Así, según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, *“...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”*.

La motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, *“como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican -artículo 106.1 de la Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado ...”* (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992). El conocimiento de la resolución, suficientemente fundamentada, posibilitará la posterior defensa de derechos de las interesadas; no se trata de un requisito meramente formal, sino de fondo, que debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica de las afectadas.

El Justicia, que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración Pública, y en este caso del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, el dar respuesta en los términos y plazos legalmente previstos para ello.

Tercera.- El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo

correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración, a la vista de anteriores decisiones en esta materia, revise la denegación de la solicitud de habilitación cursada por las personas aludidas en estas quejas.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de dar respuesta a los recursos presentados por las interesadas, en los términos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa dé cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la administración**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos reitera que *“la formación inicial aportada y justificada por las interesadas no cumple la cualificación específica o formación pedagógica y didáctica establecidos en el Anexo del citado Real Decreto 860/2010.”*

### **9.3.50 EXPEDIENTE DI-2108/2017-8**

#### **Temperaturas extremas en aulas de un CRA**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro con fecha 1 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**1.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“En el CRA María Moliner de El Burgo de Ebro las aulas de infantil están ubicadas en una construcción independiente del edificio principal.*

*La característica más destacable de esa construcción son los grandes ventanales (cristaleras) alrededor del edificio.*

*Un grave problema que han tenido en el Colegio, al parecer desde la inauguración de esa construcción anexa, es el calor que se concentra en pasillo y aulas a partir de junio ... y hasta bien entrado septiembre.*

*Unos niveles de temperatura muy por encima de los legalmente admisibles.*

*El año pasado, tras presión por parte del Colegio, AMPA y Ayuntamiento de El Burgo, se consiguió poder instalar un aparato de aire acondicionado en el pasillo.*

*Pero se ha visto que ese aparato NO ES SUFICIENTE y no consigue disminuir el calor acumulado en las aulas.*

*La situación ha sido notificada por parte del Colegio al Servicio Provincial, y también ha intervenido la Concejalía de Educación del Ayuntamiento. PERO PARECE SER QUE POR EL MOMENTO "NO HAY RESPUESTA".*

*ESTAMOS HABLANDO DE TEMPERATURAS DE UNOS 32º que han de soportar profesores y, lo que es más grave, NIÑOS DE 3 Y 4 AÑOS."*

**2.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro.

**3.-** En respuesta a nuestra solicitud, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro nos remite la siguiente información:

**“PRIMERO.-** Que, como muy bien sabe esa Institución, la normativa básica local [art. 25.2.n de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y 42.2.ñ de la Ley 7/1999, de 9 de abril, sobre Administración Local de Aragón] no contempla ni atribuye a los ayuntamientos competencias relacionadas con la construcción de colegios públicos o la realización de nuevas instalaciones en los mismos que vayan más allá, ni aún en el caso de la norma aragonesa, de la simple cooperación con la administración que ostenta la competencia en esa materia, esto es: la propia Comunidad Autónoma.

**SEGUNDO.-** Que aunque así fuera, de acuerdo con la sentencia 41/2016 del T.C., es cierto que las leyes pueden atribuir competencias a los ayuntamientos que superen los límites del art. 25.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, pero tal atribución solo puede darse en los términos previstos por los párrafos § 3,4 y 5 de ese mismo artículo, y especialmente cuando estos señalan que tal posible actuación debe ir acompañada "una memoria.., públicas", tanto más ahora que tanta relevancia ha alcanzado la regla del equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera.

**TERCERO.-** Que, desde el punto de vista de la legislación sectorial, la D.A. 15 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación solo señala que "la conservación, mantenimiento y vigilancia de edificios destinados a centros públicos de Educación infantil, primaria o especial, corresponderá al municipio."

**CUARTO.-** Que, no obstante todo lo anterior, el servicio en cuestión no es uno de los contemplados como de prestación obligatoria para ayuntamientos de esta índole y población, tal y como se deduce del contenido del art. 26.1 a) de la referida L.B.R.L., ni ha sido objeto de delegación en los términos del art. 27, ni tampoco es así en el ámbito del régimen local autonómico, según señala el artículo 44 a y b de la Ley de la Administración Local de Aragón.

**QUINTO.-** Que, aún no siendo el colegio público de esta localidad, responsabilidad de este Ayuntamiento más allá de las labores de conservación y mantenimiento sea el centro de la titularidad que sea, esta Corporación, y las anteriores, han colaborado en beneficio de los niños y padres, vecinos de la localidad, con la administración educativa no solo proporcionando en todas las ocasiones en que ello ha sido necesario solares adecuados para su construcción, sino incluso terminando a sus propias expensas las obras que la propia Comunidad autónoma no pudo cumplir en el plazo. Y todo ello con un desembolso económico importante para las arcas municipales.

**SEXTO.-** Que, en relación con la cuestión concreta de la refrigeración, es de notar que, si bien los defectos estructurales del proyecto constructivo siempre estuvieron fuera del ámbito de disposición e influencia de este Ayuntamiento, una vez que se detectaron las posibles consecuencias de tales defectos, se tomaron las medidas que se consideraron más convenientes para superar el problema de la temperatura (colocación de vinilos y cortinas, instalación de una barrera de árboles, conversión de puertas en hemibatientes y climatización del pasillo central) que las subsanara, aunque, visto lo

*visto, no han resultado suficientes como para paliar convenientemente situaciones tan extremas con las que han dado origen a la queja ahora formulada.*

*En definitiva y por resumir la cuestión, este Ayuntamiento entiende en todo caso, que:*

*\* La queja que se deduce del expediente DI-2108/2017-8 ha de dirigirse a la administración responsable de la competencia educativa y no a esta administración.*

*\* Este Ayuntamiento ha actuado siempre, en esta materia, muy por encima de sus responsabilidades, subviniendo a reparar y completar defectos que no le son imputables, en interés de la comunidad vecinal.*

*\* Del mismo modo que lo ha venido haciendo hasta ahora esta corporación, seguirá actuando y, en la medida de lo posible, tomará cartas en el asunto solucionando los problemas que se detecten, refrigeración incluida, pero que ha de tenerse en cuenta también que no contamos con los medios personales, materiales, o económicos necesarios para afrontar situaciones extraordinarias y, mucho menos, antes de que se produzcan.”*

**4.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 19 de junio, 26 de julio y 18 de septiembre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Real Decreto 486/1997, que establece las disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en los lugares de Trabajo, exige que la temperatura de los locales cerrados donde se realicen trabajos sedentarios estará comprendida entre 17 y 27°C, y en aquéllos donde se realicen trabajos ligeros estará entre 14 y 25°C.

Precepto que, en determinados momentos del año, se incumple en las aulas de los Centros docentes aragoneses. En particular, es habitual que los alumnos sufran las consecuencias de un calor extremo en las aulas en algunos días del inicio del curso, en el mes de septiembre, o bien a final de curso, en el mes de junio.

En el caso del CRA de El Burgo de Ebro, la especial configuración del edificio que alberga las aulas de Educación Infantil, independiente de la construcción principal, con “*grandes ventanales (cristaleras) alrededor del edificio*”, contribuye a agravar la situación y el calor se concentra en pasillo y aulas alcanzando “*unos niveles de temperatura muy por encima de los legalmente admisibles*”.

Es cierto que en las últimas semanas de junio y las primeras de septiembre se implanta la jornada continua en los Centros escolares de Educación Infantil y Primaria, con lo que se evita que los alumnos estén sometidos a las temperaturas más altas que se

registran en las primeras horas de la tarde. Pese a ello, las olas de calor que se dan en esas fechas hacen que se lleguen a superar los treinta grados.

El problema ha sido especialmente grave el pasado curso académico, 2016-2017, en el que mucho antes de la llegada del verano y de la implantación de la jornada continua, en el mes de mayo, una prolongada ola de calor hizo subir los termómetros de algunas aulas por encima de los 30°C. Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, así ha sucedido en el CRA María Moliner de El Burgo de Ebro, Centro en el que se han alcanzado temperaturas de unos 32°C.

Todos los años se dan este tipo de olas de calor y, a nuestro juicio, no se puede someter a esas muy altas temperaturas a niños a partir de 3 años de edad en un espacio concurrido y cerrado durante horas. En consecuencia, en aquellos Colegios de nuestra Comunidad con problemas de eficiencia energética, abogamos por adoptar las medidas que sean necesarias, en colaboración con las Corporaciones Locales.

Además, estimamos que es prioritario que la Administración educativa elabore un protocolo de actuación que establezca unas pautas comunes para todos los Centros docentes aragoneses a fin de evitar que una misma situación pueda tener un distinto tratamiento en función del criterio de la Dirección de cada Centro.

**Segunda.-** El Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, aborda en el artículo 1 las competencias generales de dicho Departamento, señalando expresamente en el punto 2.b):

*“La gestión de los edificios e instalaciones de todos los centros públicos de enseñanza dependientes de la Comunidad Autónoma de Aragón adscritos a las enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y la Formación Profesional”.*

En uso de esta facultad, consideramos que la Unidad Técnica de Construcción del Servicio Provincial de Zaragoza debería girar visita a las instalaciones del CRA María Moliner de El Burgo de Ebro, con objeto de estudiar y evaluar sus posibles deficiencias energéticas.

Es cierto que no cabe plantear la instalación de aparatos de aire acondicionado en todas las dependencias dado que, al margen del elevado coste, estarían infrautilizados al no ser lectivos los meses más calurosos del año, julio y agosto. Mas existe la posibilidad de adoptar otro tipo de medidas (instalación de toldos, esteras o contraventanas en las aulas más soleadas; construcción de porches; mejoras en el aislamiento de cerramientos, ventanas, muros, terrazas, cubiertas; etc.) para lograr un ambiente más habitable en aquellas zonas del Centro en las que se superan los límites de temperatura fijados en el Real Decreto 486/1997.

En cualquier caso, deben ser los Técnicos especialistas quienes, tras la valoración de la situación, determinen las mejoras en materia de eficiencia energética que, particularmente, precisa el citado CRA.

**Tercera.-** La Ley 27 /2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se dicta con la pretensión de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre distintas Administraciones. A los efectos que aquí interesan, el artículo 25.2 establece como competencia propia del municipio la conservación y mantenimiento de los edificios de titularidad local destinados a Centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria o de Educación Especial.

Asimismo, la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, aborda la necesaria cooperación de municipios, corporaciones o entidades locales, estableciendo en su segundo punto que:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo”.*

En su informe de respuesta, el Alcalde Presidente de El Burgo de Ebro alude a esta legislación estatal, que prevé la colaboración de las Corporaciones Locales con la Administración educativa con la finalidad de proveer los recursos que se precisan y adoptar las medidas pertinentes para conservar y mantener en buen estado las instalaciones de los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria, ubicados en las respectivas localidades.

Estimamos que es plausible la actuación del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro que, según nos traslada su Alcalde, ha procedido a la colocación de vinilos y cortinas, instalación de una barrera de árboles, conversión de puertas en hemibatientes y climatización del pasillo central. No obstante lo cual, tal como pone de manifiesto la queja recibida y el Alcalde reconoce, las medidas adoptadas no han resultado suficientes *“como para paliar convenientemente situaciones tan extremas”*.

Afirma el Alcalde que no disponen de medios personales, materiales o económicos necesarios para afrontar situaciones extraordinarias. En este sentido, esta Institución tiene conocimiento de actuaciones llevadas a cabo por determinados Ayuntamientos a través de planes de las Diputaciones Provinciales para efectuar mejoras en Centros escolares del medio rural, así como de algunas convocatorias que pretenden lograr una mayor eficiencia energética en el marco de la Agenda local 21.

En consecuencia, habida cuenta de esa previsión de cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración educativa y de la existencia de planes de apoyo para la materialización de planes de acción municipales, a la vista de los informes emitidos por las correspondientes Unidades Técnicas de Construcción (acerca de la adecuación de las instalaciones del CRA María Moliner de El Burgo de Ebro para afrontar



temperaturas extremas y las obras que resultan procedentes para paliar los efectos de las temperaturas extremas en las aulas del citado Centro), cada Administración debería asumir las competencias que le son propias y arbitrar los medios necesarios para ejecutar los trabajos de mejora que le correspondan.

Así, todos aquellos trabajos a los que se pueda otorgar la consideración de conservación y mantenimiento deberán ser realizados a cargo de la Corporación Local, y el resto habrán de ser asumidos por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como asunto de su competencia.

**Cuarta.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración educativa evalúe la situación del CRA María Moliner de El Burgo de Ebro, particularmente el edificio destinado a Educación Infantil, para determinar las mejoras en materia de eficiencia energética que precisa.

**2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, asumiendo cada Administración las competencias que le son propias, arbitren los medios necesarios para ejecutar los trabajos de mejora que les correspondan.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa dé cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la administración**

El Alcalde Presidente del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro nos comunica que acepta la sugerencia formulada.

Queda pendiente de respuesta por parte de la Administración educativa.

### **9.3.51 EXPEDIENTE DI-2724/2017-8**

#### **Discrepancia con afirmaciones del Servicio de Inspección**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 11 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, se detallan las alegaciones que presenta la familia de la menor XXX por disconformidad con lo expuesto en los siguientes informes:

- Informe sobre la solicitud de cambio de centro de XXX, matriculada en el IES “Miguel Servet” de Zaragoza en 1º de Educación Secundaria Obligatoria, firmado por el Inspector de Educación ... con fecha 31 de marzo de 2016.

- Informe sobre situación planteada por la familia Sánchez Ortiz (*sic*), padres de la alumna XXX (*sic*), firmado por la Inspectora de Educación ... con fecha 28 de febrero de 2017.

A los dos escritos de alegaciones se acompaña una exhaustiva documentación en la que constan partes de lesiones al Juzgado, episodios descritos en Centro de Salud, documentos referidos a instrucción de expediente disciplinario, resultados académicos en informes de evaluación, descripción de asuntos abordados en reuniones con Inspección y Dirección del IES, escrito de archivo de actuaciones por parte de la Fiscalía de Menores de Zaragoza, Resolución del Juzgado de Instrucción nº 5 de Zaragoza que acuerda el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones, Atestado de la Brigada de Policía Judicial, testimonio de la aludida y de compañeros del CEIP, Informe de urgencias del Salud, escritos dirigidos por la familia al Servicio de Inspección, Informes clínico-asistencial del Salud, correos electrónicos cruzados con responsable del IES, instancia de solicitud de cambio de centro, resolución por la que se adjudica el centro solicitado, y otros documentos que se tramitan a través del despacho Profesional Comar Abogados.

**SEGUNDO.-** Una vez examinados los escritos de alegaciones y toda la documentación que se acompaña, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El escrito presentado ante esta Institución, para solicitar la intervención del Justicia de Aragón en este caso, concluye expresando que se ha decidido cursar la queja porque se *“entiende que XXX merece, tanto por la situación padecida*

*como por el tratamiento que de la misma se ha hecho por parte de los responsables en los centros escolares CEIP C. Augusto e IES Miguel Servet, que le asista la justicia”.*

Además, entre la documentación que se adjunta a la queja, constan las solicitudes que la madre de la alumna dirige a la Consejera de Educación (entregada en el registro general del Gobierno de Aragón con fecha 29 de diciembre de 2016) y a la Secretaría General Técnica (que tiene entrada en el registro del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 13 de marzo de 2017). En ambos casos, se solicita que se conceda a la familia y/o letrado reunión informativa antes de iniciarse los trámites legales civiles y/o penales *“que se estimen convenientes para depurar responsabilidades”*.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que El Justicia de Aragón ha de ajustar sus actuaciones a las funciones específicas que le confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar las actuaciones de las Administraciones autonómica, comarcal y municipal de nuestra Comunidad, sin que resulte procedente intervenir en asuntos que son competencia de los Tribunales ordinarios de Justicia.

No obstante, aun cuando entendemos que queda fuera de nuestras atribuciones el fondo de la pretensión insita en la queja -que pide que a la alumna *“le asista la justicia”* y, según la documentación que se adjunta, *“depurar responsabilidades”*-, creemos pertinente analizar la problemática general que subyace en este expediente.

**Segunda.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el artículo 118.4 -que permanece inalterable en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, para la Mejora de la Calidad Educativa- establece que, con la finalidad de hacer efectiva la corresponsabilidad entre el profesorado y las familias en la educación de sus hijos, las Administraciones educativas adoptarán medidas que promuevan e incentiven la colaboración entre la familia y la escuela.

Debemos tener en cuenta que padres y profesorado han de actuar coordinadamente para la consecución de determinados fines de nuestro sistema educativo, establecidos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Educación, que deja inalterables la ulterior Ley Orgánica 8/2013.

A lo largo del proceso educativo se abordan aspectos de interés social y otros más subjetivos relacionados con el desarrollo del alumno en los que los padres pueden realizar aportaciones.

En este sentido, el preámbulo de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa refleja que, en la esfera individual, la educación supone facilitar el desarrollo personal y la integración social. Además, explícitamente señala que las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos *“y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones”*.

En consecuencia, esta Ley Orgánica 8/2013, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, añade un apartado al artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación,

incorporando como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español:

“h bis) *El reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos*”.

Tal reconocimiento conlleva la obligación de favorecer que los padres puedan ejercer esa responsabilidad prioritaria y hacer posible la toma de decisiones que, a su juicio, constituyen la mejor opción para el desarrollo personal de sus hijos.

En la queja que analizamos, se expresan las discrepancias de unos padres con el contenido de los dos informes del Servicio de Inspección educativa citados en el primer antecedente.

En ambos informes se reflejan determinadas actuaciones para lograr un cambio de Centro de la alumna, llevadas a cabo en relación con incidentes acaecidos en los Centros en los que ha estado escolarizada, el Centro de Educación Infantil y Primaria César Augusto y el Instituto de Educación Secundaria Miguel Servet. Incidentes que la familia califica como acoso escolar, y que es una apreciación que no comparte el Inspector que elabora el informe de marzo de 2016.

En virtud del ámbito competencial reconocido a esta Institución en la ya citada Ley 4/1985, no es posible un pronunciamiento del Justicia de Aragón respecto de la tipificación de los hechos relacionados con la convivencia y los conflictos escolares que han afectado a la alumna aludida en este expediente, en orden a decidir si cabe considerarlos o no acoso escolar.

Esta Institución estima que un factor esencial para adoptar una decisión al respecto es la intermediación a los actores, tanto víctima como presuntos agresores: Quienes están más próximos e incluso son testigos de sus actitudes y conductas (familias, profesores, equipos directivos, personal del Centro, etc.), poseen información objetiva y directa que es imprescindible para acordar lo más pertinente a cada caso y actuar en consecuencia.

Además, en todo caso, se trate de acoso escolar o no, abogamos por dar una respuesta sin demora a las situaciones conflictivas, dado que un reconocimiento tardío u una falta de agilidad para afrontar determinados incidentes entre alumnos impedirá tomar las medidas necesarias en el momento en que se empiezan a detectar los primeros problemas y suscitará dudas acerca de la efectividad de la respuesta, con la consiguiente sensación de impunidad.

**Tercera.-** Esta Institución sostiene que la violencia física y la intimidación en las relaciones humanas son siempre reprobables, pero más aún cuando la víctima de tales prácticas es un alumno; en tal caso, deben ser combatidas con mayor intensidad por la especial vulnerabilidad de los menores y por los efectos devastadores que pueden tener incidentes de esa naturaleza en su desarrollo futuro.

El maltrato entre iguales, ya sean agresiones físicas o verbales, y el acoso escolar deben ser deslegitimados siempre y se ha de adoptar una actitud de tolerancia cero hacia la violencia, cualquiera que sea la forma y el lugar en que se manifieste.

Es cierto que siempre han existido incidentes violentos aislados y ocasionales entre alumnos, que se producen fundamentalmente en los espacios comunes cuando no se encuentran bajo la vigilancia directa de los adultos. En este sentido, no toda agresión puntual –física o verbal- debe interpretarse como acoso. El acoso escolar entre iguales se entiende como un comportamiento de abuso y hostigamiento continuado que padece un alumno por parte de uno o varios de sus compañeros.

La Administración dispone de determinados recursos para abordar situaciones conflictivas que se suscitan en el ámbito escolar, sean o no acoso escolar.

En el propio Centro docente se puede actuar desde las tutorías y, en su caso, intervenir el personal especialista que ejerce en el Departamento de Orientación. Además, los Centros disponen de Comisiones de Convivencia que, por delegación del Consejo Escolar, pueden supervisar y abordar el tratamiento de conflictos que no se hayan podido solventar en el marco de la clase o la tutoría.

Existen también otras instancias de carácter externo al Centro, como la Asesoría para la atención y orientación individualizada a los miembros de la comunidad educativa -alumnado, familias o profesionales de los centros docentes-, a la que se puede recurrir frente a cualquier supuesto relacionado con la convivencia y los conflictos escolares, especialmente los vinculados a situaciones de acoso.

Asimismo, en los casos de acoso escolar, es plausible la existencia de entidades privadas cuyo objetivo se centra en ayudar a aquellos alumnos afectados por el acoso, y en aportar los recursos necesarios para luchar contra este problema social: atención psicológica, asesoría jurídica, acompañamiento, asesoría familiar, etc. En esa línea se enmarcan las actuaciones que desarrollan, en el ámbito de nuestra Comunidad, la Asociación de Familias Afectadas por Acoso Escolar en Aragón REAZYOM, la Asociación Ignis o Stop Bullying Aragón.

Mas, a nuestro juicio, para solventar situaciones problemáticas, como las que nos trasladan en el presente expediente de queja, es esencial que esa perceptiva intervención de la Administración se realice en colaboración con los padres, no solamente de la víctima, sino también de otros implicados.

En los escritos analizados en relación con el caso que nos ocupa, observamos que ponen de manifiesto diferencias de criterio que están repercutiendo negativamente en el clima de buen entendimiento que debe existir entre la Administración educativa y la familia. En nuestra opinión, es preciso reconducir la situación y que se adopten medidas para favorecer un acercamiento que permita recuperar la confianza mutua y evitar acusaciones y descalificaciones.

**Cuarta.-** El Decreto 73/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa y las bases de las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, se dicta en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Constitución, que señala como objeto de la educación el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

El mencionado Decreto prevé un procedimiento común para la corrección de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. Es preciso tener en cuenta que estos procedimientos correctores está previsto que se desarrollen en el ámbito educativo, en el que se debe dar una respuesta idónea a los problemas de convivencia que se susciten, sin negar, minimizar o relativizar posibles situaciones de acoso escolar.

A los efectos que aquí interesan, por lo que respecta al desarrollo del citado procedimiento común, el artículo 74 indica que:

*“1. El responsable de la tramitación de este procedimiento corrector será el profesor del centro designado como instructor.*

*2. Una vez iniciado el procedimiento corrector, el instructor dará audiencia al alumno y, si es menor de edad no emancipado, a sus padres o representantes legales, y les comunicará las conductas que se le imputan y las medidas correctoras que se proponen para corregirlas, a fin de que en el plazo de dos días lectivos puedan presentarle por escrito las alegaciones que estimen oportunas.*

*3. El instructor deberá precisar en el expediente el tipo de conducta del alumno, así como la corrección que corresponde en función de los hechos probados, de las circunstancias concurrentes y de su grado de responsabilidad.*

*4. El instructor dispondrá de cinco días lectivos para la instrucción del procedimiento corrector, contados a partir de su designación.”*

Se observa que en el trámite de audiencia al alumno imputado “y, si es menor de edad no emancipado, a sus padres o representantes legales”, se le comunicarán las conductas que se estiman merecedoras de corrección y las medidas que se proponen para corregirlas, con objeto de que puedan presentar alegaciones. Sin embargo no se advierte exigencia alguna de que el menor tenga que ir acompañado de un adulto para la declaración de otros alumnos implicados, víctimas o testigos.

De hecho, tampoco se observa una exigencia en esa línea en la “Guía de aplicación de la Carta de derechos y deberes de la Comunidad Educativa”, que ha elaborado el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con la finalidad de ayudar a la comunidad educativa en la aplicación del Decreto 73/2011, proporcionando orientación, documentación de apoyo y modelos, especialmente aquellos que se han de utilizar en los procedimientos correctores.

En la citada Guía como documento 9 consta el modelo para la *“toma de declaración por el/la instructor/a”* en el procedimiento común de corrección. Modelo que, si nos atenemos a la documentación que se adjunta a la queja, fue utilizado para la declaración de la alumna aludida en este expediente como víctima de un alumno del Instituto, al que se le instruyó un expediente disciplinario. Y se constata que el documento 9 de la Guía fue seguido estrictamente, con una salvedad.

En el modelo de la Guía solamente está prevista la firma del documento por parte de *“el/la instructor/a”* y de *“el/los declarante/s”*. Sin embargo, en el documento que se cumplimenta en la toma de declaración de la alumna (que no está imputada en el procedimiento) se hace constar la firma de la Jefe de Estudios Adjunta *“en sustitución de sus padres o tutores legales”*, según comunica la Directora del IES a la madre de la alumna en su comparecencia de fecha 6 de noviembre de 2015.

Firma que, en nuestra opinión, no era necesaria habida cuenta de que el Decreto 73/2011 prevé que los padres o representantes legales acompañen en el trámite de audiencia a menores de edad no emancipados en el caso de que sean los imputados; y así se requiere en los modelos 10 y 11 de la Guía, correspondientes a la *“citación al alumno/a y a sus padres o representantes legales para la audiencia del procedimiento corrector”* y al *“acta de comparecencia en la audiencia”*, respectivamente. En el primer caso el documento exige que el *“recibí la notificación”* lo firmen el alumno/a y los padres o representantes legales; y en el segundo, el acta debe ser firmada por los comparecientes.

Desconocemos si el hecho de que, en el caso planteado en este expediente, la víctima haya asistido a la toma de declaración acompañada de un adulto, la Jefe de Estudios Adjunta, que firma también el documento como figura representativa de sus padres o tutores legales, es un caso aislado o una práctica habitual en el desarrollo del procedimiento común de corrección de conductas contrarias a la convivencia que se aplica realmente en los Centros escolares.

Como ya se ha señalado anteriormente, el supuesto de que los menores víctimas o bien testigos, que van a ser interrogados en el desarrollo de un procedimiento común, asistan a la toma de declaración por parte del instructor acompañados de un adulto es una actuación no prevista en la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa y las bases de las normas de convivencia, ni en la Guía de aplicación. Mas entendemos que lo que abunda, en principio, no perjudica.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

Que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se adopten las medidas que se estimen oportunas para favorecer un buen entendimiento con la familia



aludida en este expediente, a fin de recuperar la confianza mutua y posibilitar que todos los implicados en la educación de la menor realicen ese esfuerzo compartido que preconiza la Ley Orgánica de Educación.

### **Respuesta de la administración**

Del escrito que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se desprende que la sugerencia ha sido aceptada.

### **9.3.52 EXPEDIENTE DI-2129/2017-8**

#### **Cumplimiento de requisitos en Centro privado de Educación Infantil**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y la Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 14 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en alusión a la Guardería privada "XXX" de Zaragoza, se expone lo siguiente:

*“Me he interesado por la licencia que tiene dicho centro, y he visto las condiciones y requisitos que debe cumplir, que concretamente este centro no los cumple, ya que tiene más niños inscritos de los permitidos. Ninguna administración controla que se cumplan las condiciones legales que deben cumplir según su licencia de apertura, por lo que deberían pasar una inspección, para que se cumplan los requisitos legales, ya que están trabajando con menores.*

*El motivo de la queja no es particular sino que se pretende que, a partir de ahora, las guarderías privadas también sean inspeccionadas por la Administración.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad del Ayuntamiento de Zaragoza resolvió informar al Justicia de Aragón en lo que es competencia urbanística. Y en relación con la solicitud acerca de las licencias concedidas para la guardería privada denominada "XXX", el Servicio de Licencias de Actividad indica que, por resolución del Coordinador del Área de Urbanismo de fecha 12 de marzo de 2015, se concedió licencia urbanística y de apertura para centro de educación infantil de cero a tres años. Asimismo, nos adjuntan copia del informe y de la resolución citada.

**CUARTO.-** En cuanto a la Administración educativa aragonesa, aun cuando no se ha recibido respuesta alguna a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 26 de junio, 28 de agosto y 5 de octubre de 2017, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** La normativa autonómica que establece los requisitos mínimos y las instrucciones técnicas de los Centros que impartan el primer ciclo de la Educación Infantil en nuestra Comunidad se concreta en la Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que resulta de aplicación a todos los Centros docentes, tanto de titularidad pública como privada.

A los efectos que aquí interesan, en lo concerniente a las ratios, el artículo 5 de la citada Orden fija como máximo el siguiente número de alumnos por unidad escolar:

a Unidades para niños menores de un año: 1/8

b Unidades para niños de uno a dos años: 1/13

c Unidades para niños de dos a tres años: 1/20

No obstante, en determinadas circunstancias que exijan una peculiar atención socioeducativa, la Administración puede autorizar la creación de Centros incompletos, en los que pueden coexistir unidades completas con unidades mixtas. En tal caso, las ratios para las unidades completas son las reproducidas anteriormente, en tanto que las unidades mixtas tendrán el número máximo de alumnos por aula que señala el artículo 9.3:

a Unidades mixtas para niños de menos de un año, de uno a dos años y de dos a tres años: 1/10

b Unidades mixtas para niños de menos de un año y de uno a dos años: 1/12

c Unidades mixtas para niños de uno a dos años y de dos a tres años: 1/14

d Unidades mixtas para niños de menos de un año y de dos a tres años: 1/14

En el escrito de queja se aduce que la Guardería aludida “*tiene más niños inscritos de los permitidos*”, sin detallar en qué nivel ni aportar más datos.

Si nos atenemos a la información que se recoge en la página del Centro en cuestión, se advierte que en su proyecto educativo se hacen constar tres niveles: Aula bebés, Aula 1-2 años, Aula 2-3 años. Esta oferta educativa diferenciada parece indicar que se trata de un Centro que ofrece unidades completas.

La falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información nos impide conocer si, en efecto, las unidades que tiene autorizadas el mencionado Centro son todas completas o hay alguna mixta, en cuyo caso las ratios no se rigen por lo dispuesto en el artículo 5 sino en el 9.3. Así, podría darse el caso de que hubiera niños menores de un año en un aula con 14 alumnos (apartado d), cuando para aulas completas de niños menores de un año el número máximo de alumnos es 8.

En cualquier caso, estimamos que la Inspección educativa del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debería girar visita al Centro a fin de verificar lo expuesto en la queja y, en su caso, instar el estricto cumplimiento a la normativa de aplicación.

**Segunda.-** El Coordinador General del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, por delegación de competencias, con fecha 11 de marzo de 2015 (registro de salida de 12 de marzo), aprueba conceder licencia urbanística y de apertura para el local destinado al Centro de Educación Infantil de cero a tres años aludido en la queja.

En su resolución, el Coordinador General hace constar que la licencia que se concede queda sujeta a determinadas prescripciones, entre las que cita expresamente:

*“ 6º.- Cumplimiento de las Ordenanzas Higiénico Sanitarias.*

*7º.- Las instalaciones de fontanería deberán cumplir el Documento Básico HS3: Suministro de Agua, y HE4: Evacuación de aguas.*

*8º.- Instalación eléctrica de acuerdo con el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión.”*

Asimismo, en el documento de concesión de la licencia urbanística y de apertura se reflejan otras condiciones requeridas, entre ellas, las relativas a extintores, prevención de incendios y, en su caso, Plan de Autoprotección.

El informe de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, y la documentación que se acompaña al mismo, no hacen mención alguna a la realización de alguna revisión al referido Centro de Educación Infantil, una vez que se finalizaron las obras y estando ya en funcionamiento, con objeto de verificar el cumplimiento de los requisitos que se especifican en la resolución de concesión de la licencia.

En este sentido, en el escrito de queja se afirma que: *“Ninguna administración controla que se cumplan las condiciones legales que deben cumplir según su licencia de apertura, por lo que deberían pasar una inspección, para que se cumplan los requisitos legales, ya que están trabajando con menores”.*

A nuestro juicio, en el ejercicio de las facultades supervisoras que la legislación atribuye al Servicio de Inspección, se debería llevar a cabo una comprobación del cumplimiento de las prescripciones generales y demás condiciones exigidas en la resolución de concesión de la licencia urbanística y de apertura del Centro de Educación Infantil referido en la queja; y, en su caso, requerir que se proceda a la subsanación de las deficiencias que se pudieran detectar.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su

artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de verificar que las ratios de las aulas del Centro aludido en la queja se ajustan a lo establecido en la normativa de aplicación.

**2.-** Que el Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza revise el cumplimiento de las prescripciones generales y demás condiciones exigidas en la resolución de concesión de la licencia urbanística y de apertura del Centro de Educación Infantil referido en la queja.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

## **Respuesta de la administración**

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos informan que *“girada visita de inspección el día 25 de enero pasado, se ha comprobado que la distribución de la actividad se ajusta básicamente a lo aprobado en la licencia urbanística y de apertura concedida”*. Asimismo, nos comunican que se ha solicitado *“informe al Servicio contra Incendios, de Salvamento y de Protección Civil, así como al Instituto Municipal de la Salud Pública, adjuntándose copia de la sugerencia y del informe del Servicio de Inspección Urbanística”*.

En cuanto a la Administración educativa, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón manifiesta que *“se ha comprobado que dicho establecimiento no está inscrito en el Registro Estatal de Centros Docentes, ni consta solicitud de autorización de apertura y funcionamiento como centro privado de educación infantil”*. En consecuencia, la Consejera nos traslada que:

*“Por ello se ha procedido a comunicar que para realizar actividades docentes con niños de 0 a 3 años necesita tener autorización administrativa, para lo que se precisa solicitar la pertinente autorización de apertura y funcionamiento y cumplir los requisitos mínimos e instrucciones técnicas previstos en la Orden 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA de 5-9-2005).*

*En este sentido nos complace informar que se ha facilitado un dossier con la información necesaria para solicitar la apertura y funcionamiento del Centro y obtener la preceptiva autorización administrativa.”*

### **9.3.53 EXPEDIENTE DI-2505/2017-8**

#### **Baremo para concesión de becas de comedor y material curricular**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 19 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se muestra disconformidad con la normativa que *“regula la concesión de becas de comedor y material curricular en Zaragoza”* y se expone que:

*“Solo valoran si la unidad familiar supera o no el IPREM, cotejan datos con Hacienda mirando unas casillas de la declaración de la renta; si el sueldo que cobras está exento de renta (por ejemplo pensiones de invalidez) las casillas son cero, con lo cual un trabajador con dos niños solo y con 1000€ de sueldo le deniegan la beca y a otro con un niño y el doble de sueldo se lo conceden.*

*Debían valorar ingresos reales, procedan de donde procedan, así como también tener en cuenta el número de hijos, no es lo mismo uno que cuatro ...”*

En particular, en el escrito de queja se alude a la situación de D<sup>a</sup> XXX, *“madre separada con dos niños a su cargo y 980€ de sueldo, que supera en 98€ anuales el límite establecido”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“Mediante Orden ECD/619/2017, de 10 de mayo, publicada en el BOA N° 92 de 17 de mayo, se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición de material curricular de alumnado escolarizado en etapas obligatorias en centros sostenidos con fondos públicos.*

*Asimismo, la Orden ECD/620/2017, de 10 de mayo, publicada en el B.O.A. arriba indicado, se establecen las bases reguladoras de las becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos y las becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival no lectivo.*

*En sede de beneficiarios, en el artículo 3.2, de ambas Órdenes, se señala que, entre otros, éstos deberán reunir los siguientes requisitos:*

*b) El máximo de renta familiar para tener acceso a las becas de comedor escolar será de dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el periodo objeto de la convocatoria.*

*Dichos extremos aparecen igualmente recogidos en la Orden ECD/727/2017 de 29 de mayo, por la que se convocan ayudas para la adquisición de material curricular de alumnado escolarizado en etapas obligatorias de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018 y en la Orden ECD/728/2017, de la misma fecha, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018.*

*De conformidad con lo anterior, nos encontramos ante un procedimiento de convocatoria de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, que exige a todos los solicitantes una serie de requisitos y obligaciones que deberán cumplir para poder alcanzar la condición de beneficiarios. En este caso, la renta de la solicitante, según los datos que se indican en el escrito de la petición de información, excede del valor que se determina en las convocatorias y que se recoge en los apartados cuarto y quinto respectivamente de ambas convocatorias.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, señala que, en el ámbito educativo, se tendrán muy en cuenta las situaciones familiares a la hora de otorgar ayudas. Así, el artículo 16, sobre medidas en materia de educación, dispone en su primer punto que:

*“1. La administración pública promoverá la adopción de beneficios fiscales y otorgará ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular a las familias en función de su nivel de ingresos y del número de miembros de la unidad familiar, teniendo en cuenta especialmente a aquellas calificadas como de especial consideración”.*

Se advierte, por tanto, que para la adjudicación de estas ayudas se ha de fijar un criterio relativo al número de miembros de la unidad familiar sin que, a nuestro juicio, resulte suficiente valorar solamente si se trata de familia numerosa de categoría especial o general.

Es cierto que la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, en lo concerniente a las becas de comedor escolar, puntualiza en el artículo 16 que:



*"Las convocatorias para becas de comedores escolares deberán seguir los siguientes criterios de garantía de los derechos sociales:*

*a) El máximo de renta familiar para tener acceso a las becas será de dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente para el período objeto de la convocatoria.*

*b) El importe de la beca de comedor incluirá el total de su coste.*

*c) Se entenderán incluidos en el período de percepción de la beca los meses de junio a septiembre. La prestación de las becas se realizará preferentemente de manera articulada con programas de apertura de centros y, en todo caso, en condiciones que eviten la estigmatización de los menores y de sus unidades de convivencia."*

A nuestro juicio, estas puntualizaciones no deben ser interpretadas como criterios únicos de aplicación para la concesión de las becas de comedor, sino que se limitan a establecer la renta máxima familiar para poder acceder a estas ayudas, obliga a abonar el total de su coste y extiende el período de percepción de las becas a los meses estivales.

Es decir, consideramos que la Ley 10/2016 no está fijando unos criterios para ser aplicados única y exclusivamente en el proceso de concesión de becas de comedor, sino que introduce unas matizaciones en los ya fijados en la normativa de aplicación.

**Segunda.-** La Disposición derogatoria única de la Ley 10/2016 determina que quedan derogadas cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, se opongan a lo dispuesto en dicha Ley de medidas de emergencia.

En nuestra opinión, la aplicación de lo dispuesto en materia de ayudas de comedor escolar en otras normas de igual o inferior rango no vulnera lo dispuesto en la Ley de medidas de emergencia, siempre y cuando no contradigan expresamente lo establecido en esos tres apartados del artículo 16 de la mencionada Ley 10/2016.

En consecuencia, interpretamos que el artículo el artículo 16.1 de la Ley 9/2014, de Apoyo a las Familias de Aragón, no ha sido derogado por la Ley 10/2016.

Y, por tanto, para la concesión de ayudas en concepto de comedor escolar y material curricular a las familias será preciso tomar en consideración tanto su nivel de ingresos como el número de miembros de la unidad familiar.

**Tercera.-** El artículo 16 de la Ley 9/2014 exige otorgar la ayudas de comedor escolar y material curricular teniendo en cuenta especialmente a aquellas familias calificadas como de especial consideración que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43.1, son aquellas que deben tener una atención prioritaria y/o específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, por requerir la adopción de medidas singularizadas derivadas de su situación sociofamiliar.

Visto lo cual, consideramos que las respectivas normas que regulan las ayudas para sufragar gastos de comedor escolar y para adquisición de material curricular deben, de la forma que se estime más oportuna, otorgar una consideración especial a esos grupos de familias que explicita el artículo 44 de la mencionada Ley:

*“a) Familias numerosas.*

*b) Familias monoparentales.*

*c) Familias con mayores a cargo.*

*d) Familias con personas con discapacidad.*

*e) Familias con personas dependientes a cargo.*

*f) Familias en situación de vulnerabilidad.”*

En particular, se detecta que entre ellos se hace constar a las familias monoparentales, sobre las que el artículo 46 precisa lo siguiente:

*“A efectos de la presente ley, se entiende por familia monoparental el núcleo familiar compuesto por un único progenitor, que no conviva con su cónyuge ni con otra persona con la que mantenga una relación análoga a la conyugal, y los hijos a su cargo, siempre que constituya el único sustentador de la familia”.*

En el caso que nos ocupa, nos trasladan en la queja que la madre está separada con dos niños a su cargo, mas desconocemos si *“constituye el único sustentador de la familia”*, como señala el precepto transcrito, o bien percibe alguna cuantía del padre de los menores.

En cualquier caso, estimamos que las respectivas Órdenes de convocatoria de ayudas de comedor escolar y para la adquisición de material curricular habrán de otorgar una consideración especial a esas familias que cita expresamente el artículo 44 de la Ley de Apoyo a las Familias de Aragón.

**Cuarta.-** La Orden ECD/620/2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de becas de comedor escolar en nuestra Comunidad, aborda en el artículo 16 los criterios de valoración, señalando en su primer punto que: *“La prelación de solicitudes se establecerá atendiendo a la renta familiar, en orden ascendente.”*

En esa misma línea, el apartado octavo de la convocatoria para el curso 2017-2018, efectuada por Orden ECD/728/2017, prevé que:

*“1. En el supuesto de que no se puedan sufragar los gastos derivados de las becas de todos los solicitantes que cumplan los requisitos exigidos en esta orden por la limitación del crédito destinado a esta convocatoria, la prelación de solicitudes se establecerá atendiendo a la renta familiar, en orden ascendente, de menor a mayor nivel de renta.”*

En esa eventualidad, si la limitación del crédito destinado a la convocatoria no permite atender a todos los solicitantes que cumplen el requisito de rentas, podría darse el caso de una familia con rentas inferiores a dos veces el IPREM y un único hijo que obtuviese la beca de comedor, y se denegase a una familia de dos hijos cuyos ingresos superasen en un euro los de la anterior. Entendemos que, en tales circunstancias, es mayor la situación de necesidad de la segunda familia, a la que, en estricta aplicación de la actual normativa, no se le otorgaría beca de comedor escolar para ninguno de sus hijos.

Situación que se evitaría si, para otorgar las ayudas de comedor escolar y material curricular, se tuviera en cuenta el número de miembros de la unidad familiar, además del nivel de ingresos, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1 de la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que la Administración educativa aragonesa revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente, y actúe en consecuencia.

**2.-** Que, en sucesivas normas que regulen la concesión de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y para adquisición de material curricular, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA incluya como criterio de valoración el número de miembros de la unidad familiar, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón.

#### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.54 EXPEDIENTE DI-2422/2017-8**

#### **Separación de mellizos en aulas distintas**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 20 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a los hermanos mellizos AAA y BBB, se expone lo siguiente:

*“Se incorporarán al centro escolar CEIP XXX este nuevo año escolar en el curso de 1º de Educación Infantil.*

*Tienen otro hermano en el mismo centro que va a comenzar cuarto de educación primaria y los padres son colaboradores activos en la vida de dicho centro: la madre es miembro del consejo escolar, fundadora del AMPA y colaboradora en distintas comisiones de la misma, con lo que la familia está muy implicada en la vida escolar, no queriendo perjudicar por ello al centro en ningún aspecto.*

*Los hermanos pequeños, AAA y BBB, mellizos, asisten a una Escuela Infantil de la DGA de primer ciclo desde los 6 meses de edad, Guardería Infantil ... , asistiendo ambos a la misma clase y estando en el mismo grupo en todas las actividades regladas. Están acostumbrados a estar juntos y compartir el mismo espacio sin que se vea mermada ni afectada la personalidad de ninguno de los dos, siendo individuos independientes y autónomos pero disfrutando ambos de la confianza de tener a su hermano o hermana cerca, con el que están acostumbrados a estar toda su vida.*

*Por la trayectoria vivida hasta el momento, por la valoración del personal infantil que ha estado con ellos estos tres años de escuela infantil y por la vivencia de la propia familia día a día, el hecho de estar juntos en el mismo grupo de colegio no ha afectado negativamente su personalidad y desarrollo como personas.*

*Con la inscripción de estos menores en el centro educativo CEIP XXX, los padres solicitaron por escrito al equipo directivo del mismo que tuvieran en cuenta su deseo de que AAA y BBB estuvieran en el mismo grupo de clase y sea la evolución del tiempo y la valoración de su tutora a lo largo del curso quien haga decidir lo más conveniente para ellos en el caso de que no estuvieran en lo cierto respecto a la decisión de mantenerlos en el mismo aula, pareciendo hasta ahora lo más indicado no separarlos en este momento de cambio.*

*Los padres son conocedores de que tradicionalmente en la comunidad educativa en general y en la Comunidad Autónoma de Aragón en particular se ha seguido la estrategia de separar los alumnos mellizos o gemelos, no habiendo legislación que lo*

*avale ni que lo contradiga. Pero recientemente ha habido variaciones en dicha tendencia y por ejemplo la Comunidad de Madrid y el País Vasco están a favor de valorar el deseo de los padres, por lo que van a recomendar a los colegios que estudien cada caso y escuchen a los padres.*

*La medida se produce después de que un juez de Badajoz haya dado la razón a unos padres en su lucha por lograr que sus mellizos asistieran a la misma clase.*

*La Ley Orgánica para la Mejora de la Educación (LOMCE) no recoge este aspecto, por lo que regularlo depende de las comunidades autónomas.*

*Estudios recientes realizados en este campo y los expertos apuntan los beneficios de mantenerlos juntos en el aula. Según la psicóloga infantil Coks Feenstra, holandesa afincada en España y que lleva más de 20 años especializada en el campo de los múltiples: en el 99% de los casos, lo mejor para los hermanos "múltiples" sería que empezaran juntos la escuela. Con una edad más avanzada, depende de cada pareja, y tras valorar cada caso en particular, se pueden separar si se considera conveniente porque a esa edad ya serán capaces de entenderlo. Aplicar una fórmula flexible e individualizada es la clave.*

*Los padres se han puesto en contacto con la Inspección educativa, hablando en primer lugar con un inspector que no era el correspondiente al centro, por ser durante el periodo vacacional, y les aconsejó seguir adelante con la petición, pero al incorporarse la inspectora que les corresponde no consiguieron obtener respuesta.*

*Han vuelto a intentarlo con el equipo directivo antes de que comience el curso y la respuesta verbal que les dan es que la decisión ya la tomaron antes de verano, cuando lo solicitaron por escrito y que no van a cambiar de idea porque es lo que siempre han pensado.*

*Por todos estos motivos, y por considerarlo lo más adecuado, se solicita que el Equipo Directivo del centro CEIP XXX asigne el mismo aula a AAA y BBB para el curso que comienza este septiembre."*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*"El 29 de mayo de 2017, la secretaria del centro educativo recoge una solicitud de la familia ... , referida a que en el curso 2017-2018 sus hijos mellizos no fueran separados en dos clases diferentes, al ser el comienzo de su escolarización. La directora convocó una reunión con el equipo didáctico de educación Infantil y mantuvieron que, en virtud de la*

*aplicación de los criterios de autonomía pedagógica y organizativa del centro, el colegio siguiera en la misma línea de actuación.*

*La directora le contesta de palabra a la madre de AAA y BBB, dado que en numerosas ocasiones se reúnen juntas para trabajar aspectos relevantes de la vida del centro.*

*El 3 de octubre, la familia concierta una reunión con la directora del centro para solicitar el agrupamiento de los hermanos. La directora le informa que el tema está siendo tratado en varias reuniones en el centro y con la Inspección Educativa.*

*Tras varias reuniones y conversaciones con la dirección del centro, el Servicio Provincia! de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza propone al centro lo siguiente:*

*- A lo largo del primer trimestre se realice un seguimiento exhaustivo y se realicen los estudios necesarios por parte del Equipo de Orientación para evaluar las circunstancias relativas a la integración de AAA y BBB, así como la conveniencia de mantener o modificar la decisión inicial adoptada por el centro.*

*- Se remita a la mayor brevedad posible escrito a los padres por parte del centro sobre las medidas que se van a adoptar en relación al caso.*

*- Se traslade al centro la necesidad urgente de actualizar sus documentos internos de organización para contemplar este tipo de casos y situaciones y que en las mismas se contemple, sea cual sea la decisión adoptada al respecto, la voluntad de tomar en consideración la opinión de los padres.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el artículo 118.4 -que permanece inalterable en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, para la Mejora de la Calidad Educativa- establece que, con la finalidad de hacer efectiva la corresponsabilidad entre el profesorado y las familias en la educación de sus hijos, las Administraciones educativas adoptarán medidas que promuevan e incentiven la colaboración entre la familia y la escuela.

Debemos tener en cuenta que padres y profesorado han de actuar coordinadamente para la consecución de determinados fines de nuestro sistema educativo, establecidos en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Educación, que deja inalterables la ulterior Ley Orgánica 8/2013.

A lo largo del proceso educativo se abordan aspectos de interés social y otros más subjetivos relacionados con el desarrollo del alumno en los que los padres pueden realizar aportaciones. Así, el preámbulo de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa refleja que, en la esfera individual, la educación supone facilitar el desarrollo personal y la integración social; y explícitamente señala que “*el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones*”.

En consecuencia, esta Ley Orgánica 8/2013, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, añade un apartado al artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación, incorporando como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español:

“h bis) *El reconocimiento del papel que corresponde a los padres, madres y tutores legales como primeros responsables de la educación de sus hijos*”.

Tal reconocimiento conlleva la obligación de favorecer que los padres puedan ejercer esa responsabilidad prioritaria y hacer posible la toma de decisiones que, a su juicio, constituyen la mejor opción para el desarrollo personal de sus hijos.

En la queja que analizamos, se expresan las discrepancias de unos padres con la separación en aulas distintas de sus hijos mellizos a los que, si nos atenemos a escritos que se adjuntan a la queja, “*no les dejan ni comer juntos*”, dado que están separados también en el comedor escolar.

En este sentido, es oportuno tener en cuenta la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Badajoz, que estima la solicitud de unos padres para que se proceda a la agrupación en un mismo grupo o clase de sus dos hijos mellizos, petición que había sido denegada por la Administración educativa. De hecho, en su momento, el inspector de zona señaló que no existe norma contraria a la adopción de dicho criterio, justificando su adopción en base a “*la autonomía pedagógica conferida al centro*”. Sin embargo, señala el Tribunal que tampoco existe una norma que impida una solución distinta.

El fallo de la citada Sentencia condena a la Consejería de Educación a proceder a la escolarización de los menores en una misma clase. Las conclusiones fueron ratificadas por un informe pericial emitido por una psicóloga que recomendaba mantener a los mellizos en el mismo aula con el fin de “*seguir desarrollando aspectos psicopedagógicos, educativos y socioafectivos beneficiosos para los menores*”.

El Tribunal recoge literalmente las conclusiones del informe pericial, que señalan que las decisiones acerca de la separación de los gemelares debería ser “*consensuada con los padres, que son los que conocen a sus hijos y son los principales responsables en la educación de los mismos*”. Además, indica que este tipo de supuestos deben ser analizados “*en cada caso particular para tomar la mejor decisión*” para los niños y las familias.

Consideraciones que, a nuestro juicio, son de aplicación al caso que nos ocupa.

**Segunda.-** Entre la documentación obrante en el presente expediente, consta un informe médico del especialista en Pediatría que atiende a los menores aludidos en la queja y que afirma que:

*AAA y BBB son controlados en mi consulta, habiendo realizado un seguimiento adecuado tanto de su salud física como psicoemocional, que incluye su iniciación escolar durante tres cursos, donde han permanecido en la misma aula, exhibiendo en su*

*personalidad y comportamiento una total independencia y sociabilidad, no mostrando en ningún momento dominancia unilateral alguna, más bien asociación individual y simbiótica para el éxito social y académico hasta ahora alcanzado.*

*Por otro lado, en las últimas tres semanas, he sido visitado por los pequeños, por problemas adaptativos que van desde la involución del lenguaje, ansiedad, enuresis nocturna ocasional, hasta los terrores nocturnos. Alegando los padres que ello coincide con el inicio de la nueva etapa escolar, que trajo consigo la separación de AAA y BBB en diferentes aulas, con docentes y compañeros diferentes.*

*Mucho se ha escrito y se seguirá escribiendo sobre los beneficios y perjuicios de la separación escolar de gemelos. Pero la tendencia de la investigación científica actual se inclina hacia que los niños "múltiples" se adaptan mejor a la escuela y están más felices si van juntos que si se los separa y que al hacerlo, lo único que se consigue es el efecto contrario al que se persigue. Así, los niños separados a la fuerza y en contra de sus necesidades y deseos se cierran más en sí mismos y presentan retrocesos en su desarrollo, problemas de conducta, así como retrasos en el aprendizaje.*

*Ahora bien, la tendencia científica actual más aceptada, es la "Medicina basada en evidencias" a las cuales me remito en los párrafos anteriores, por lo que es mi recomendación médica absoluta, que AAA y BBB sean reagrupados en la misma aula para poder facilitar su adaptación a la nueva vida escolar y permitir su correcta evolución, y poder revertir los tropiezos hasta ahora por ellos presentados."*

No se comprende la reticencia de la Administración educativa -tanto el Centro escolar como el Servicio de Inspección educativa- de mantener a estos hermanos mellizos separados en contra del criterio de sus padres y del especialista médico que los atiende, que basa su argumentación en diversos estudios, entre otros:

"What Effect Does Classroom Separation Have on Twins' Behaviour, Progress at School, and Reading" (Lucy A. Tully y otros), *Twin Research and Human Genetics*, Volume 7.

Disertación doctoral titulada "El efecto educativo de separar forzosamente a los gemelos" (Jamison Grime), University of Toledo, USA.

"New Study to document effects of school separation on twins", (Susan J. Alt), Colorado, EE.UU.

"Twins in the classroom: School policy issues and recommendations" (N.L. Segal y J. M. Pussell), *Journal of Educational and Psychological Consultation*

Es cierto que, según el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, se ha acordado trasladar *"al centro la necesidad urgente de actualizar sus documentos internos de organización para contemplar este tipo de casos y situaciones y que en las mismas se contemple, sea cual sea la decisión adoptada al respecto, la voluntad de tomar en consideración la opinión de los padres"*.



No obstante, estimamos que con ello no se evita que en otros Centros escolares pueda llegar a plantearse una situación como la que analizamos y que sus responsables tomen la decisión de separar a los hermanos gemelos o mellizos, en contra del criterio de los padres, como ha sucedido en el presente supuesto. Por tanto, con la finalidad de que todos los Centros escolares aragoneses tengan suficiente información sobre la forma de proceder en estos casos, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debería dictar unas instrucciones al respecto.

**Tercera.-** El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas aborda la obligación de resolver, indicando expresamente en el primer punto que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Además, la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no solamente impone la obligatoriedad de resolver, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa resolución, según lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la mencionada Ley, antes de finalizar el plazo legalmente establecido para ello.

Por lo que respecta a la solicitud cursada por los padres de los mellizos en la Secretaría del Centro escolar el día 29 de mayo de 2017, la Administración educativa nos comunica que: *“La directora le contesta de palabra a la madre de AAA y BBB ...”*

En nuestra opinión, el sistema de garantías no se conforma con un simple conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales. El conocimiento de la resolución, suficientemente fundamentada y con el preceptivo ofrecimiento de los recursos al alcance del ciudadano en caso de disconformidad con la decisión adoptada, posibilitará la posterior defensa de derechos de los interesados.

No se trata de un requisito meramente formal, sino de fondo, que debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica de los afectados. Y El Justicia, que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración el dar respuesta conforme a lo establecido en la Ley 39/2015.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dirija instrucciones a todos los Centros escolares aragoneses sobre la forma de proceder en situaciones como la planteada en este expediente.

**2.-** Que la Administración educativa dicte resolución expresa en todos los procedimientos, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.55 EXPEDIENTE DI-2879/2017-8**

#### **Alegaciones al Proyecto de Orden para retornar alumnos a su zona de residencia**

Sugerencia de 20 de diciembre de 2017 dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA

Con fecha 7 de diciembre de 2017 tiene entrada en esta Institución una notificación del Director General de Planificación y Formación Profesional del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón relativo al trámite de audiencia del proyecto de Orden por la que se regula y convoca el procedimiento de reserva de plaza para el retorno en centros correspondientes a su entorno habitual del alumnado de segundo ciclo de educación infantil y educación primaria de la zona sur de la ciudad de Zaragoza.

En particular, el Director General manifiesta en su escrito que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se encuentra en el proceso de elaboración de la citada Orden y nos traslada que:

*“Para cumplimiento del trámite de audiencia previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se comunica que está a su disposición el Proyecto de Orden por la que se regula y convoca el procedimiento de reserva de plaza para el retorno en centros correspondientes a su entorno habitual del alumnado de segundo ciclo de educación infantil y educación primaria de la zona sur de la ciudad de Zaragoza. Dicho texto está disponible en la página web [www.educaragon.org](http://www.educaragon.org), así como en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.”*

Asimismo, en el escrito remitido a esta Institución, el Director General de Planificación y Formación Profesional concede un plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la notificación, para formular las alegaciones que se consideren oportunas respecto al contenido del mencionado Proyecto de Orden.

Esta Institución valora positivamente el interés de la Administración educativa aragonesa por facilitar el retorno de los alumnos a los que los Servicios Provinciales les adjudicaron Centros muy alejados de su domicilio, por carecer de suficiente oferta educativa en su zona de residencia en el momento de su escolarización.

Examinado el texto del Proyecto de Orden, detectamos que no hace mención alguna a la necesidad de garantizar la continuidad de los programas de bilingüismo que hayan estado cursando los alumnos desplazados, en algunos casos desde hace 7 años.

Dado que hay tres posibles lenguas extranjeras en las que se imparten dichos programas -alemán, francés e inglés-, consideramos que se deberán arbitrar los medios necesarios para que los alumnos que van a retornar a Centros de su zona de residencia puedan proseguir sus enseñanzas bilingües en el idioma en el que las estaban cursando en sus Centros de origen.

En el caso concreto de Valdespartera, la mayoría de los alumnos desplazados fueron admitidos en la zona de la Romareda que, aun cuando se halla a varios kilómetros de distancia, es una de las más próximas a Valdespartera. Y entre los Centros escolares de Romareda, se encuentra el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria Eliseo Godoy, bilingüe en alemán.

En este sentido, consideramos que a los alumnos de la zona de Valdespartera que, hace unos años, fueron desplazados al Colegio Eliseo Godoy y que han estado cursando enseñanzas bilingües en alemán, se les debe garantizar su continuidad en ese mismo programa de bilingüismo, sin obligarles a cambiar a un programa en otra lengua extranjera.

No tendría sentido que, alumnos que hasta 4º de Primaria han estado cursando determinadas materias en alemán se incorporen a un programa de bilingüismo en otro idioma, en un curso lo suficientemente avanzado como para que no puedan seguir las materias que se imparten en esa otra lengua extranjera con garantías de éxito. Argumentación que es igualmente válida en el caso de alumnos en cuyo Centro de origen se imparte un programa de bilingüismo en un idioma distinto al del Centro de destino.

A nuestro juicio, en el supuesto de que en la zona a la que han de retornar los alumnos no hubiera Centros bilingües en el idioma que han estado cursando, se deberían crear unidades específicas que impartieran enseñanzas en dicho idioma para atender a estos alumnos desplazados. Medida de carácter provisional, habida cuenta de que serían unidades a extinguir conforme los alumnos afectados fueran finalizando la Educación Primaria.

Por otra parte, observamos que el artículo 8.3 del Proyecto de Orden aborda la escolarización de hermanos participantes en el procedimiento de retorno, señalando expresamente que:

*“3. En el supuesto de que se solicite plaza para varios hermanos en un mismo centro, se presentará una solicitud por cada uno de ellos. Dichas solicitudes se tramitarán como solicitud conjunta, no obstante si en el caso de que debe recurrirse a sorteo de plazas por haber exceso de solicitudes y teniendo en cuenta el resultado del mismo sólo existe vacante para alguno de los hermanos, se dará opción a la familia de matricular al hermano o hermanos que elija y que se encuentren dentro del número de plazas disponibles. Si se rechazase la opción de matricular a algunos hermanos por no disponer de plaza para los demás, no perderán su plaza en el centro de origen.”*

Se advierte que pese a tramitar las solicitudes de hermanos como conjunta, solamente resultarán admitidos aquéllos para los que hubiera plaza disponible, quedando excluidos el resto de hermanos. O bien, para que los hermanos puedan seguir juntos, la familia tendrá que renunciar al retorno de todos ellos, permaneciendo en su Centro de origen. Es decir, se les aboca a optar por la proximidad domiciliaria o por la agrupación de hermanos en el mismo Centro, pese a que ambos son señalados por la vigente Ley Orgánica de Educación como criterios prioritarios de admisión.

Esta cuestión, relativa a escolarización de hermanos que pretenden acceder a un determinado Centro escolar y que tras pasar ambos por un mismo procedimiento, alguno de ellos resulta admitido en el Centro elegido por la familia y el resto no, ha sido reiteradamente objeto de queja ante esta Institución, que ya ha formulado diversas sugerencias al respecto.

El Justicia sostiene que, una vez que ha sido admitido al menos uno de los hermanos, este hecho debe tener consecuencias para proceder a la escolarización del resto de hermanos en el mismo Centro. En nuestra opinión, la admisión de un hermano en el Centro elegido exige la aplicación del criterio prioritario de existencia de hermanos establecido en la vigente Ley Orgánica de Educación, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia.

En consecuencia, a fin de evitar la separación de hermanos en Centros distintos, la admisión de un alumno en el Centro elegido debería conllevar automáticamente la de sus hermanos, en el supuesto de que éstos también lo hubieran solicitado en ese procedimiento que establece el Proyecto de Orden.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito sugerirle:

**1.-** Que en la redacción definitiva de la Orden se reflejen las medidas a adoptar para garantizar de continuidad de los programas de bilingüismo que hayan estado cursando los alumnos desplazados.

**2.-** *Que se modifique el tratamiento que se otorga a los hermanos participantes en el procedimiento de retorno a fin de que, si resulta admitido en el Centro solicitado al menos uno de los hermanos, se proceda a la escolarización en ese mismo Centro del resto de hermanos que lo hayan solicitado.*

### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.56 EXPEDIENTE DI-2147/2017-8**

#### **Ampliación de aulas en Colegio de Educación Especial**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 22 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

*“ Tras la concesión de la etapa de TVA al Ángel Riviére, cuya solicitud había partido de las familias del centro como un derecho para sus hijos/as que está en todos los centros de educación especial, y para dar respuesta al incremento de la demanda de plazas de educación especial, el Gobierno de Aragón decide abrir 6 aulas nuevas de educación especial en 3 colegios ordinarios: 2 en San Braulio, 2 en Calixto Ariño y 2 en Agustina de Aragón, estas últimas dependientes del CPEE Ángel Riviére y CPEE Jean Piaget respectivamente.*

*El Gobierno de Aragón, en una nota de prensa lo hace público como un nuevo modelo pedagógico innovador (inclusión educativa).*

*Ante el conocimiento de esta noticia por la prensa y no contar con mucha más información por parte de la Administración, los representantes de las familias plantearon en el Consejo Escolar la petición de información sobre dicha situación, así como dejar también por escrito la preocupación e inquietud y las necesidades que ello generaba.*

*El día 11 de mayo el AMPA y representantes de familias del Consejo Escolar del Riviére entregan un escrito en el Servicio Provincial de Educación a la atención de la Directora Provincial para hacer constar la preocupación e inquietud una vez que se informa a las familias de la noticia.*

*En concreto, la preocupación se centra en cómo se va a realizar la adecuación de las aulas y sobre si estará a tiempo y con las garantías de calidad y seguridad que sus hijos/as se merecen.*

*Ante esta preocupación, AMPAS y Consejos Escolares de ambos centros solicitan una entrevista con el Secretario General Técnico, el Director General de Innovación y la Directora Provincial. Dicha reunión se fija para el día 5 de junio.*

*En dicha reunión se citan los motivos por los que las familias consideran que la opción de la ubicación de las aulas en el Calixto Ariño genera una serie de necesidades:*

*- Son dos centros antiguos, el colegio ordinario no esta adaptado para movilidad reducida, no tiene ascensor ni baños adaptados, y hay que tener en cuenta que un amplio*

número de alumnos del Riviére tienen discapacidad motriz y se desplazan con silla de ruedas. Presentan deficiencias y sería necesario hacer obras, y más si dichas aulas se instalan en plantas superiores, pues no se tienen garantías de que esté terminado el ascensor ni la rampa de evacuación así como la habilitación de todos los recursos necesarios: espacio de comedor (que carece de espacio suficiente para poder acoger a todos los alumnos/as que habría en el centro tras la ampliación en dos unidades), baños adaptados, salas de logopedia y fisio, grúas y otras ayudas; ni que las obras vayan a estar terminadas antes de principio del próximo curso escolar, antes de que los niños/as comiencen el mismo.

- Continuas transiciones de alumnos/as de Riviére entre los dos centros para recibir los servicios de logopedia, fisioterapia, clases de educación física, comedor estimulación en snoezelen, extraescolares .....

- Dichos traslados podrían conllevar problemas graves de salud para los alumnos, ya que en muchos casos se trata de niños con condición física muy afectada, propensos a infecciones respiratorias, neumonías, etc. Además, el Calixto Ariño no dispone de enfermera, cuya presencia es muy importante ante posibles crisis epilépticas y temas de salud delicada, como ocurre en algunas ocasiones, en los que una actuación rápida y de emergencia es fundamental.

- Considerar las necesidades que se generan en esta situación y poder valorar una respuesta adecuada ante la misma, que pueda incluir otras opciones.

En la reunión día 5 de junio los representantes de la Administración se comprometieron a:

- Ponerse en contacto con la dirección del Riviére para consultarle cuáles serían los recursos personales y materiales necesarios para equipar las aulas del Calixto Ariño, con objeto de evitar el paso constante de los alumnos de educación especial entre ambos centros

- Elaborar calendario de plazos para llevar a cabo el programa de inclusión a más largo plazo

- Y si se comprueba que no es factible realizar el proyecto antes de comenzar el próximo curso, se comprometen a instalar aulas prefabricadas acondicionadas debidamente, opción que valoramos como más adecuada y más tranquilizadora.

Pasados 5 días desde esta reunión, no se ha obtenido respuesta en cuanto a la consulta indicada en el punto anterior. Sin embargo, técnicos de construcción de la DGA se han presentado en el Calixto Ariño para tomar medidas en los espacios que se cederían al Ángel Riviére.

Entendemos con ello que el motivo es que la Administración piensa seguir adelante con el plan original de ubicar las aulas en el Calixto, y que se desestima la propuesta de valorar otras opciones y más antes de que las obras necesarias que hay que

*hacer puedan no estar terminadas antes de comenzar el curso próximo, como la ya comentada de las aulas prefabricadas en el Ángel Riviére, opción que consideramos más adecuada.*

*Por todo ello, las familias no van a aceptar para este curso otra solución que no sea la ampliación o construcción en el propio centro educativo Ángel Riviére. Al mismo tiempo, exigen la construcción de la rampa de evacuación en el colegio que durante tantos años se lleva pidiendo y que la Administración sigue ignorando.*

*No se oponen al programa de inclusión, de hecho se trabaja en esta línea desde hace muchos años en el centro educativo, pero consideran que se ha hecho de manera precipitada, sin contar con los alumnos/as que están en el centro y con las familias y profesionales del mismo.*

*En realidad, se trata de un modelo de aula específica dentro de centro ordinario, modelo ya existente, en el que se comparten espacios y algunas actividades, pero muy lejos de un modelo de inclusión.*

*Un proyecto tan importante, requiere un marco pedagógico que debe trabajarse previamente para planificar la forma de poner en marcha este proyecto, involucrando a todas las partes.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 28 de junio, 28 de agosto y 5 de octubre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, tiene por objeto establecer los requisitos mínimos que deben cumplir los centros docentes que impartan las enseñanzas de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional. Requisitos que se han de referir a diversos aspectos, entre los que cita explícitamente las instalaciones docentes.

Por lo que respecta a los Centros de Educación Especial, la Disposición Adicional segunda del Real Decreto 132/2010 determina que las Administraciones educativas competentes adaptarán lo dispuesto en este Real Decreto a los centros de educación especial que ofrecen enseñanzas dirigidas a alumnos con necesidades educativas especiales que no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad en los



centros ordinarios. Sin embargo, no tenemos conocimiento de que se haya procedido a efectuar esa preceptiva adaptación de la citada norma en nuestra Comunidad.

No obstante, la Orden de 16 de junio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el currículo de la Educación Primaria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su disposición adicional tercera -precepto que permanece inalterable tras la entrada en vigor de la ORDEN ECD/850/2016, de 29 de julio, por la que se modifica la Orden de 16 de junio de 2014- establece que los centros y unidades de Educación Especial ofrecerán al alumnado las enseñanzas correspondientes a la Educación Primaria con las adaptaciones oportunas para el desarrollo de las capacidades y de las competencias clave.

Entendemos, por tanto, que resulta de aplicación al Centro de Educación Especial aludido en la queja lo dispuesto en el Real Decreto 132/2010, habida cuenta de que en el mismo se imparten Enseñanzas básicas obligatorias a alumnos de 3 a 18 años, según consta en su página institucional.

En particular, el artículo 11 del Real Decreto 132/2010 explicita los requisitos de instalaciones comunes a todos los centros, señalando expresamente en el punto 2 que deberán cumplir, como mínimo, los siguientes:

*“a) Situar en edificios independientes, destinados exclusivamente a uso escolar, si bien sus instalaciones podrán ser utilizadas fuera del horario escolar para la realización de otras actividades de carácter educativo, cultural o deportivo. En el caso de centros docentes que impartan el segundo ciclo de educación infantil, tendrán, además, acceso independiente del resto de instalaciones.*

*b) Reunir las condiciones de seguridad estructural, de seguridad en caso de incendio, de seguridad de utilización, de salubridad, de protección frente al ruido y de ahorro de energía que señala la legislación vigente. Asimismo, deberán cumplir los requisitos de protección laboral establecidos en la legislación vigente.*

*c) Tener, en los espacios en los que se desarrolle la práctica docente ventilación e iluminación natural y directa desde el exterior.*

*d) Disponer de las condiciones de accesibilidad y supresión de barreras exigidas por la legislación relativa a las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de personas con discapacidad, sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.*

*e) Disponer como mínimo de los siguientes espacios e instalaciones:*

*... / ...*

*Aseos y servicios higiénico-sanitarios adecuados al número de puestos escolares, a las necesidades del alumnado y del personal educativo del centro, así como aseos y servicios higiénico-sanitarios adaptados para personas con discapacidad en el número,*

*proporción y condiciones de uso funcional que la legislación aplicable en materia de accesibilidad establece.”*

En este sentido, nos trasladan en al queja que el colegio ordinario al que pretenden desplazar dos aulas del Colegio de Educación Especial no está adaptado para movilidad reducida, no tiene ascensor ni baños adaptados, y hay que tener en cuenta que un amplio número de alumnos del Centro de Educación Especial *“tienen discapacidad motriz y se desplazan con silla de ruedas”*. Información que no hemos podido contrastar ante la falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud cursada por esta Institución.

Por otra parte, si bien el Centro de Educación Especial *“está anexo al CEIP Calixto Ariño”*, según refleja literalmente su página Institucional, para desplazarse de uno a otro Centro es preciso recorrer un trayecto al aire libre que, en los días más fríos del invierno, podría afectar a la salud de los menores debido a los bruscos cambios de temperatura entre el interior del edificio y el exterior.

**Segunda.-** La normativa aplicable en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, se concreta en nuestra Comunidad en la Ley 3/1997, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras, y en el Decreto 19/1999 que la desarrolló y recogía las normas técnicas para su aplicación; y en el caso particular de Zaragoza, ciudad en la que están ubicados los Centros aludidos en la queja, en la Ordenanza municipal de supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas de Zaragoza.

Asimismo, es de aplicación al caso que analizamos la normativa estatal en materia de seguridad y evacuación, regulada en el Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, con las modificaciones introducidas por la Ley 8/2013. Código que desarrolla el requisito básico de funcionalidad, mencionado en el apartado 1.a) del artículo 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, relativo a la accesibilidad de las personas con movilidad y comunicación reducidas, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, y en el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones.

En el supuesto que analizamos, además de los problemas de no accesibilidad del Centro ordinario en el que pretenden ubicar dos aulas del Colegio de Educación Especial, el promotor del presente expediente de queja nos comunica que *“se ha pedido en sucesivas ocasiones una rampa de evacuación del CEE Angel Riviere y nunca se ha hecho caso. Esto es una cuestión de seguridad también primordial”*.

A este respecto, el artículo 11 del Código Técnico de Edificación aborda las exigencias básicas de seguridad en caso de incendio (SI), cuyo objetivo consiste en reducir a límites aceptables el riesgo de que los usuarios de un edificio sufran daños derivados de un incendio de origen accidental, como consecuencia de las características de su proyecto,

construcción, uso y mantenimiento. Y, a los efectos que aquí interesan, la exigencia básica SI 3, referida a “*Evacuación de ocupantes*” exige que el edificio disponga de los medios de evacuación adecuados para facilitar que los ocupantes puedan abandonarlo o alcanzar un lugar seguro dentro del mismo en condiciones de seguridad (artículo 11.3).

En relación con esta cuestión, esta Institución ya ha dirigido recomendación al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que por sus servicios técnicos se realice, a la mayor brevedad posible, una inspección del Centro de Educación Especial, “*y una evaluación de su estado de cumplimiento, o no, de las normas estatales, autonómicas y municipales de vigente aplicación, en materia de accesibilidad y de condiciones de seguridad y de evacuación, determinando, a la vista del resultado de dicha inspección y evaluación, las medidas a adoptar y su valoración económica, a los efectos de su ejecución por dicho Departamento tan pronto como ello sea posible*”.

En respuesta a esta recomendación del Justicia, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón manifiesta que: “*El Departamento a través del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza está en estos momentos redactando el proyecto para la construcción de la rampa en el CEE Angel Riviere de Zaragoza. Está previsto que esta actuación se incorpore a las inversiones presupuestarias de 2018 para equipamientos educativos.*”

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2. 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 a 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.”

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Y, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la

obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de garantizar la accesibilidad a todos los alumnos escolarizados en el Centro de Educación Especial aludido en esta queja, así como evitarles continuas salidas al exterior que pudieran afectar a su salud.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia.

### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.57 EXPEDIENTE DI-2249/2017-8**

#### **Concesión de Matrículas de Honor en un IES**

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 27 de diciembre de 2017

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión al sistema de concesión de Matrículas de Honor de 2º de Bachillerato en el IES AAA, exponiendo su presentador literalmente lo siguiente:

*“XXX, que ha cursado 2º de Bachillerato en el IES AAA, es merecedora de una Matrícula de Honor de las cuatro a las que ha tenido derecho el centro este año. Ella ha obtenido la cuarta mejor media de todos sus compañeros con un 9,25 de media.*

*Pero el centro ha repartido las Matrículas de Honor según un documento que tenían en un ordenador y del cual no eran conocedores ni la dirección del centro, ni la mayoría de los profesores del centro y por supuesto no se había informado del mismo a los alumnos de 2º de bachillerato. El centro no ha sido capaz de decir quién y cuándo aprobaron dicho documento.*

*Entiendo que aplicando la última orden publicada, no ha lugar a usar el documento indicado por el centro, puesto que la orden no indica nada al respecto como sí lo hacían las anteriores.*

*He preguntado en bastantes centros de Zaragoza y las Matrículas de Honor las han concedido de mayor a menor medias obtenidas por los alumnos y sin ningún otro tipo de baremo o norma interna.*

*El padre ha presentado recurso en el IES y recurso de alzada en el Servicio Provincial de Educación; las resoluciones de ambos no tienen en cuenta sus alegaciones. Se da la circunstancia de que la Directora del Servicio Provincial era la antigua directora del IES AAA.*

*La no concesión de la Matrícula de Honor a la aludida, conlleva que no aparezca en su expediente académico y una pérdida económica importante: la matrícula de Medicina costará 700 euros (1400 si no fuera familia numerosa).*

*Se adjuntan los documentos presentados en el IES y Educación, así como las resoluciones de los mismos. También se acompaña el documento que ha utilizado el centro para conceder las Matrículas de Honor, que fue remitido al padre por correo electrónico con el nombre de EVALUACIÓN BTO 2015. La frase que han utilizado para el reparto de las matrículas es: En principio se adjudicarán por grupo, pero si en uno de*

*ellos nadie está en condiciones de obtenerla, puede adjudicarse a un alumno de otro grupo.*

*Este es el primer curso que llega con la nueva Ley de Educación y el primero que el centro tiene tres grupos, aunque dentro de los mismos no todos los alumnos cursan las mismas materias, con lo cual podríamos suponer varios grupos más si se hicieran los grupos con los alumnos que cursan las mismas materias.*

*El centro aduce que utilizan el documento EVALUACIÓN BTO 2015, porque la orden no indica cómo han de repartirse las matrículas; sin embargo, en su documento solo dice por grupo, no indica que serán de mayor a menor, que es como las han repartido dentro de cada grupo.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 18 de julio, 1 de septiembre y 16 de octubre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Orden ECD/494/2016, de 26 de mayo, aprueba el currículo de Bachillerato y autoriza su aplicación en los Centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el artículo 19 la evaluación de los aprendizajes y del proceso de enseñanza.

No obstante, teniendo en cuenta que el curso 2016-2017 supone un período de transición entre el sistema que se extingue y el que se implanta, que afecta a la incorporación de los alumnos del primero al segundo, el Director General de Planificación y Formación Profesional publica la Resolución de 7 de diciembre de 2016, por la que se concreta la evaluación en Bachillerato en los Centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016-2017.

Esta norma, de carácter transitorio, precisa diversos aspectos de los procesos de evaluación de los aprendizajes de los alumnos y del proceso de enseñanza en el citado nivel educativo y determina el marco en el que se ha de realizar. Su aplicación, conforme a lo dispuesto en el apartado vigésimo noveno, se restringe al curso 2016-2017, al que hace referencia la cuestión planteada en la queja que analizamos.

El apartado vigésimo quinto de la mencionada Resolución, relativo a Matrícula de Honor, dispone que: “*A los alumnos que hubieran superado todas las materias de*

*Bachillerato y hubieran obtenido en el segundo curso una nota media igual o superior a nueve puntos se les podrá consignar, mediante la diligencia oportuna, la mención de "Matrícula de Honor" en el acta final ordinaria, el expediente académico del alumno y el historial académico del Bachillerato. Se podrá conceder una matrícula de honor por cada 20 alumnos o fracción".*

Se advierte que este precepto permite conceder una matrícula de honor por cada 20 alumnos o fracción entre aquellos que hubieran obtenido en el segundo curso una nota media igual o superior a nueve, sin establecer requisitos adicionales como su pertenencia a distintos grupos, tal como se refleja en la norma interna del Centro aludido en la queja, que señala que:

*"En principio se adjudicarán por grupo, pero si en uno de ellos nadie está en condiciones de obtenerla, puede adjudicarse a un alumno de otro grupo".*

Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, esta norma interna está recogida en *"un documento que tenían en un ordenador y del cual no eran conocedores ni la dirección del centro, ni la mayoría de los profesores del centro y por supuesto no se había informado del mismo a los alumnos de 2º de bachillerato. El centro no ha sido capaz de decir quién y cuándo aprobaron dicho documento"*.

Observamos que el mencionado documento, titulado "EVALUACIÓN BACHILLERATO", que se ha incorporado al expediente como documento interno del Centro concreto a que alude la queja, carece de identificación alguna que permita asignarlo a ese Instituto o a cualquier otro, no está sellado, ni fechado, ni firmado, y en su primer apartado, referido a la normativa de aplicación, refleja normas de los años 2008 y 2009, que fueron derogadas hace tiempo. Y dada esta última circunstancia, cabría cuestionar la vigencia del citado documento interno.

La falta de respuesta se la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia nos impide conocer si el criterio aplicado para la concesión de las Matrículas de Honor, que se recoge en ese escrito, estaba o no reflejado en los documentos institucionales del Centro para el curso 2016-2017, si bien entendemos que no, habida cuenta de que en la resolución del recurso de alzada consta que:

*"3.5 Se ha requerido al centro para que actualice la normativa relativa al Bachillerato que se menciona en dicho documento, y para que se incluya el mismo en los documentos institucionales del centro, actualizados según la LOMCE."*

En cualquier caso, la Administración considera que la prelación en la concesión de las matrículas de honor no viene establecida en la normativa de aplicación, *"siendo competencia de la autonomía del centro, que podría establecerlo, quedando recogido en los documentos institucionales del centro"*. Así se pronuncia la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza en la resolución desestimatoria del recurso de alzada.

En este sentido, en el escrito de queja nos trasladan que en otros Centros de Zaragoza *“las Matrículas de Honor las han concedido de mayor a menor medias obtenidas por los alumnos y sin ningún otro tipo de baremo o norma interna”*.

Sin entrar a valorar en qué forma deben otorgarse las Matrículas de Honor, a nuestro juicio, en estricta aplicación del principio de igualdad, que exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, se deberían dictar unas instrucciones comunes puntualizando cómo se ha de proceder para la concesión de Matrículas de Honor a fin de que todos los Centros de nuestra Comunidad sigan un mismo criterio.

**Segunda.-** En respuesta a la reclamación que presenta el padre de la alumna en el Instituto de Educación Secundaria, el Director del Centro resuelve mantener las matrículas concedidas en la evaluación final ordinaria que, señala expresamente, *“lo han sido siguiendo el criterio de centro que Vd. conoce”*.

Esta Institución sostiene que, aun cuando el ciudadano tenga conocimiento de las causas de la desestimación de su solicitud, éstas se deben explicitar en la resolución que dicte el órgano correspondiente. El sistema de garantías no se conforma con un simple conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo.

El conocimiento de la resolución, suficientemente fundamentada, posibilitará la posterior defensa de derechos de los interesados. La motivación no es un requisito meramente formal, sino de fondo, que debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica de los afectados.

El Justicia, que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración el dictar sus resoluciones conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Asimismo, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que, a la vista de lo especificado para el curso 2016-2017 en los documentos institucionales del Centro aludido en la queja, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en el presente supuesto y actúe en consecuencia.

**2.-** Que, en estricta aplicación del principio de igualdad, se emitan unas instrucciones comunes puntualizando la forma en que se ha proceder para la concesión de Matrículas de Honor en todos los Centros de nuestra Comunidad.

**3.-** Que se adopten las medidas oportunas a fin de que los órganos de la Administración educativa aragonesa dicten sus resoluciones conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**4.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia.

#### **Respuesta de la administración**

Pendiente

### **9.3.58 EXPEDIENTE DI-2878/2017-8**

#### **Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto de escolarización de alumnos**

Sugerencia de 26 de diciembre de 2017 dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA

Con fecha 7 de diciembre de 2017 tiene entrada en esta Institución notificación del Director General de Planificación y Formación Profesional del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón relativa al trámite de audiencia del proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón. En particular, el Director General nos traslada que:

*“Para cumplimiento del trámite de audiencia previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se comunica que está a su disposición el Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Procedimiento de modificación del Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicho texto está disponible en la página web [www.educaragon.org](http://www.educaragon.org) , así como en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón”.*

Y, en el escrito remitido a esta Institución, el Director General de Planificación y Formación Profesional concede un plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la notificación, para formular las alegaciones que se consideren oportunas respecto al contenido del mencionado Proyecto de Decreto. En consecuencia, examinado detenidamente el texto del proyecto de modificación del Decreto de escolarización, consideramos pertinente dirigirle las siguientes puntualizaciones:

**Primera.-** En el Proyecto de Decreto, las plazas reservadas en cada unidad escolar para alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo quedan exclusivamente destinadas a su admisión, sin que exista la opción de ser ocupadas a través de una escolarización ordinaria en centros que presentan una menor incidencia de ese alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Medida que se pretende adoptar con el objetivo de garantizar la distribución equitativa de estos alumnos ya que los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón no parten, en la actualidad, de la misma proporción inicial de dichos alumnos.

Compartimos esta afirmación en cuanto a la desproporción de alumnos con necesidades educativas especiales entre los distintos Centros de nuestra Comunidad; mas discrepamos en que se pueda dar una solución satisfactoria a esta situación manteniendo sin ocupar durante todo el año las plazas reservadas a estos alumnos que no hayan sido

cubiertas tras finalizar el plazo otorgado para la matriculación de alumnos en el procedimiento de escolarización ordinario.

Es preciso tener en cuenta que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, establece en el artículo 84.2 que:

*“Para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, las Administraciones educativas deberán reservar hasta el final del período de preinscripción y matrícula una parte de las plazas de los centros públicos y privados concertados.*

*Asimismo, podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización, bien para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía, bien por necesidades que vengán motivadas por traslado de la unidad familiar en período de escolarización extraordinaria debido a la movilidad forzosa de cualquiera de los padres, madres o tutores legales.”*

Se advierte, por tanto, que la vigente Ley Orgánica de Educación exige mantener la reserva de plaza para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo *“hasta el final del período de preinscripción y matrícula”* y no durante todo el año.

Reconocemos que es pertinente reservar plazas para aquellos alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que pudieran solicitar un puesto escolar *“fuera de plazo”*. No obstante, se ha de tomar en consideración que dicho procedimiento *“fuera de plazo”* solamente está previsto cuando concurren circunstancias excepcionales o por traslado de domicilio con cambio de zona de escolarización. En consecuencia, podría resultar de utilidad computar cuántas plazas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo se han solicitado *“fuera de plazo”* en los últimos años y hacer una reserva de puestos escolares por zonas acorde a dicha cifra.

A nuestro juicio, el hecho de que se mantengan plazas vacantes en cualquier Centro que haya recibido un exceso de solicitudes y que, por consiguiente, no va a poder admitir a todos los que lo han elegido como primera opción, suscitará polémica entre los excluidos que no comprenderán que no se respete su libertad de elección de Centro habiendo plazas libres.

A este respecto se debe recordar que la actual Ley Orgánica de Educación dispone que las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que se garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de Centro por padres o tutores.

El Justicia de Aragón entiende que se debe otorgar prioridad en el proceso de escolarización a los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, con objeto de garantizar su admisión en el Centro que, por dar mejor respuesta a sus especiales

circunstancias, es elegido por sus familias en primera opción. Mas consideramos que es compatible y se puede conjugar esa especial atención a los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, y garantizar en todo caso el derecho a la educación de este alumnado, con esa libertad de elección de Centro por parte de padres o tutores que preconiza la Ley Orgánica de Educación.

En este sentido, del apartado 4 que se pretende añadir al artículo 24 del Decreto 30/2016, abogamos por suprimir la siguiente frase: *“Durante todo el proceso de escolarización fuera de plazo se respetará la reserva establecida de plazas para Alumnos con Necesidad Específica de Apoyo Educativo”*. De acuerdo con lo expresado anteriormente, esta propuesta de supresión se justifica en el hecho de que el proceso de escolarización fuera de plazo se realiza a lo largo del año, lo que podría conllevar que las plazas en reserva no ocupadas por el alumnado destinatario de las mismas, al no dar opción a que puedan ser ocupadas por alumnado ordinario, quedasen libres durante todo el curso escolar.

Por ese motivo, consideramos también que no se debería retirar la limitación temporal de la reserva de plazas establecida en el artículo 37.3, que dispone que el Departamento podrá reservar las plazas necesarias por unidad escolar para la atención de estos alumnos únicamente hasta el final del período de matrícula.

**Segunda.-** El Decreto 30/2016 ya prevé la puesta en funcionamiento de oficinas de información, si bien la modificación propuesta matiza que habrá *“al menos, una oficina de información por provincia”*. Y el Decreto 30/2016 señalaba entre las funciones de estas oficinas -y el proyecto de Decreto de modificación lo mantiene- *“ofrecer información presencial, mediante cita previa o telefónica”*.

En relación con esta cuestión, en esta Institución se han tramitado quejas que aducen demoras en las citas para obtener información por parte de organismos dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Así, en una reciente queja nos trasladan que a la madre de un alumno, que pretendía entrevistarse con un inspector, *“le dieron largas durante dos semanas”*, siendo finalmente recibida *“el último día para hacer la solicitud en los IES”*. Situación que, según la queja, le abocó a no poder optar a las plazas ofertadas en junio y tener que esperar a las vacantes que quedasen en septiembre.

Si bien el caso expuesto se refiere al servicio de Inspección Educativa, estimamos que podrían darse situaciones análogas en las oficinas de información si no se arbitran los medios necesarios para recibir a las familias sin demora.

En nuestra opinión, a fin de evitar posibles dilaciones que tengan consecuencias irreparables para los solicitantes de plaza, se debería fijar un límite temporal para otorgar esa cita previa, a contar desde el momento en que la pide el ciudadano. Plazo al que debería aludir el Decreto, aun cuando quedara establecido en la correspondiente Orden de convocatoria o en instrucciones dictadas al efecto.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito sugerirle:

**1.-** Que se mantenga la limitación temporal de la reserva de plazas establecida en el artículo 37.3 del Decreto 30/2016, que dispone que el Departamento podrá reservar hasta el final del periodo de matrícula las plazas necesarias por unidad escolar para la atención de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo únicamente hasta el final del período de matrícula. De forma que se permita que, las plazas destinadas a la admisión de estos alumnos con necesidad específica de apoyo que no hayan sido ocupadas por ellos una vez finalizado el plazo de matrícula en un determinado Centro, pudieran ser ocupadas por el alumnado ordinario que hubiera quedado en lista de espera para su admisión en dicho Centro.

**2.-** Que en la redacción definitiva del Decreto se refleje que los ciudadanos serán atendidos en las oficinas de información en el plazo establecido. Plazo que deberá ser fijado ulteriormente para evitar dilaciones al otorgar cita previa.

### **Respuesta de la administración**

Del informe que nos remiten desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se desprende una aceptación parcial de lo sugerido por esta Institución.

### 9.3.59 EXPEDIENTE DI-2314/2017-8

#### No participación en Programa de Inmersión Lingüística

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 28 de diciembre de 2017

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, se hace referencia a la ayuda para participar en el “Programa de Inmersión Lingüística en el extranjero (Canadá o Estados Unidos de América) para alumnado de 4º de E.S.O. 2015”, concedida a XXX, siendo la empresa adjudicataria de la organización del viaje a Canadá Red Leaf, S.L.

Quien presenta la queja afirma que *«en la salida del viaje a Canadá, con otros 50 alumnos aragoneses, los padres de XXX comentaron a la monitora responsable de la alumna que ésta se encontraba nerviosa por el viaje que iniciaba. Antes de llegar a la mitad del trayecto a Barcelona, una responsable de Red Leaf en Madrid llamó a los padres para conminarles a sacar a su hija del viaje “porque peligraba el viaje de todos”»*.

En consecuencia, la alumna es recogida en el aeropuerto de Barcelona por una tía, a la que hacen firmar un escrito en el que se hace constar que *“la estudiante XXX del grupo de becados del Gobierno de Aragón renuncia a viajar a Canadá y la recoge su familiar ...”*. Sin embargo, quien presenta la queja manifiesta que los padres no autorizaron firmar renuncia alguna, sino solamente la recogida de su hija.

Entre las numerosas gestiones que los padres de la alumna han efectuado en relación con estos hechos, iniciaron un procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial contra el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en relación con la ayuda concedida a su hija, XXX, para participar en el citado Programa de Inmersión Lingüística. Dicha reclamación se resolvió con fecha 7 de febrero de 2017, siendo desestimada.

Según consta en la documentación adjunta a la queja, se ha interpuesto recurso potestativo de reposición frente a dicha resolución. Y se solicita la siguiente información:

1) Cuál es el desglose de los gastos incluidos en los 1900 euros abonados por cada familia a la empresa Red Leaf S.L., adjudicataria de la gestión del programa de inmersión en lengua inglesa en el extranjero, convocado por Orden de 30 de junio de 2015, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

2) Cuál es la cantidad concreta que esa Administración abonó a dicha empresa (Red Leaf, S.L.), por la gestión del programa de inmersión de XXX, que finalmente, y conforme se desprende de la información facilitada a esta Institución, no se desarrolló.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 1 de agosto, 15 de septiembre y 23 de octubre de 2017, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Orden de 22 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2007-2013, aprueba las bases reguladoras y convoca ayudas para participar en el “Programa de Inmersión Lingüística en el extranjero (Canadá o Estados Unidos de América) para alumnado de 4º de E.S.O. 2015”, cofinanciadas por la Comunidad Autónoma de Aragón y el Fondo Social Europeo. A los efectos que aquí interesan, el artículo 12.5 de la citada Orden dispone que:

*“Si un beneficiario renunciase a la ayuda por causa de fuerza mayor, justificada documentalmente, y apreciada por las Comisiones Provinciales de valoración, hasta 5 días antes de comenzar la actividad, tendrá derecho a la devolución de la cantidad abonada.”*

Es evidente que, en el presente supuesto, no se dan las circunstancias para proceder a la devolución de la cantidad abonada: Ni existe una causa de fuerza mayor justificada documentalmente, ni se renuncia a la ayuda con 5 días de antelación. No obstante, quien presenta la queja considera que la Administración justifica la denegación de las reclamaciones presentadas por la familia afectada en afirmaciones que se reflejan en un informe de la empresa adjudicataria que no se atienen a la realidad de los hechos.

**Segunda.-** En relación con la reclamación por responsabilidad patrimonial formulada por los padres de la alumna aludida en la queja contra el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, se requiere a la empresa Red Leaf S.L. que emita informe de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 429/1993.

En el informe que firma el Administrador de la citada entidad, con fecha 11 de octubre de 2016, se concluye que *“esta parte ha tenido que proceder a la gestión del programa de la participante y ha abonado a sus proveedores las cantidades*

*correspondientes al pago del programa tal cual como si hubiera participado en conceptos como: Vuelo, autobús, seguro de viaje, personal a cargo, familia y escuela y gastos de gestión y tramitación del programa”.*

Asimismo, el Administrador de la empresa manifiesta en su informe que *“esta parte no ha tenido posibilidad de cancelar con antelación el programa o que se sustituyera la plaza por otra participante, motivo por el cual ha incurrido en el gasto y pago del programa de la participante”.*

Compartimos que, en efecto, la empresa adjudicataria tuvo los gastos que menciona, a excepción quizás de los relativos a familia y escuela. Así, de los conceptos que se detallan en el apartado tercero del informe del Administrador, estimamos que la empresa podría no haber incurrido en gasto alguno en, al menos, los siguientes conceptos de los que se explicitan: Alojamiento en la familia canadiense, 3 comidas diarias y transporte al Instituto de la alumna, en el caso de que la distancia de la casa al Instituto no pudiera realizarse andando.

En lo que respecta al alojamiento, AAA, la madre de la familia canadiense con la que debía permanecer la alumna durante su estancia en Canadá, remite un correo electrónico, de fecha 20 de mayo de 2016, indicando que *“I didnt receive any money from them for her stay” (no recibí dinero alguno de ellos por su estancia).*

En cuanto a posibles gastos de la empresa adjudicataria en la escuela, entre la documentación que se adjunta a la queja constan correos electrónicos remitidos por BBB, Communications Specialist, International Student Program, Simcoe County District School Board a la alumna aludida en este expediente.

Concretamente, en el que envía la responsable del Programa en la Junta escolar del Condado de Simcoe a la afectada, con fecha 8 de diciembre de 2016, se afirma que *“we didn´t receive any application for you therefore, you were not enrolled as a student with our Board” (no recibimos solicitud alguna para ti por lo tanto tú no estuviste inscrita en nuestra Junta).*

En esa misma línea, con fecha 5 de enero de 2017, la responsable del Programa de Simcoe reitera que *“our Board does not have your name listed as a student who physically arrived and attended school with us therefore, in answer to your question – we didn´t send an invoice for your spot in the program” (nuestra Junta no tiene registrado su nombre como una estudiante que llegó físicamente y asistió a nuestra escuela por lo tanto, en respuesta a su pregunta, no enviamos una factura por su puesto en el programa).*

A tenor de lo manifestado en estos correos electrónicos, no parece que la empresa adjudicataria abonase gastos de alojamiento y escuela. Y según nos trasladan en la queja, son esas cuantías que no se han gastado las que reclama la familia afectada, y no la devolución del importe total abonado al que no tienen derecho por no concurrir las circunstancias exigidas en el artículo 12.5 de la Orden de 22 de abril de 2015.



Conforme a lo expresado por quien presenta la queja, la familia discrepa también de la aseveración reflejada en el informe del Administrador de la empresa en el sentido de que la alumna *“desistió de forma unilateral y voluntaria al disfrute de la beca no embarcando en el vuelo”*, motivo alegado, entre otros, para concluir que *“no procede la devolución de cantidad alguna a la reclamante”*. Cuestión más subjetiva, sobre la que no disponemos de documentos que acrediten que la alumna fue conminada a desistir (versión de la familia) o que lo hizo de forma voluntaria (versión de la empresa).

La falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia nos impide contrastar estos extremos. Mas, a nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debería revisar su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y actuar en consecuencia.

**Tercera.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. 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 a 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.”*

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. Asimismo, ante el silencio de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

### **III. Resolución**

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

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

**2.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia.

### **Respuesta de la administración**

Pendiente

## 10. CULTURA Y PATRIMONIO

### 10.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 73   | 35   | 46   | 61   | 62   |
| Expedientes archivados           | 37   | 35   | 46   | 61   | 62   |
| Expedientes en trámite           | 36   | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |          |
|-------------------------------|-----------|----------|
| Año                           | 2017      | 2016     |
| Aceptadas                     | 4         | 1        |
| Rechazadas                    | 2         | 0        |
| Sin Respuesta                 | 1         | 2        |
| Pendientes Respuesta          | 22        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>29</b> | <b>3</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 1    | 2    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>51%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 9%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 34%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 2%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 5%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>4%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 1%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 1%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>42%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 11%        |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 32%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>4%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 2%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 1%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                 |                                  |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                   | <b>Resolución</b>                |
| 2072/2016-5                                       | Deportes. Horarios y reservas de plaza en actividades organizadas por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva.                                      | Sugerencia parcialmente aceptada |
| 2553/2017-5                                       | Deportes. Horarios de actividades deportivas organizadas por la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro y compatibilidad con horarios escolares. | Sugerencia aceptada              |
| 1794/2017-5                                       | Patrimonio. Recuperación del “Arquillo” y de la Fuente del Calvario, de Teruel. Ayuntamiento de Teruel.                                         | Sugerencia aceptada              |
| 2213/2017-5                                       | Varios. “Proyecto Tresmiles”. Doble denominación de cumbres. Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.               | Sugerencia aceptada              |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                              |                                   |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                       | Resolución                        |
| 2747/2016-5                                | Responsabilidad patrimonial. Daños causados en vivienda por celebración de toro de fuego. Ayuntamiento de Cinco Olivas.                                                                                                      | Recomendación no aceptada         |
| 167/2017-5                                 | Varios. Acceso a archivos municipales. Ayuntamiento de Aranda de Moncayo.                                                                                                                                                    | Sugerencia sin respuesta          |
| 383/2017-5                                 | Patrimonio. Colonia felina existente en el Teatro Museo Romano de Zaragoza. Daños causados en el monumento y riesgos para la salud de las personas del entorno. Conveniencia de su reubicación en un espacio más adecuado.   | Sugerencia no aceptada            |
| 1838/2017-5                                | Patrimonio. Castillo de Aliaga. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Aliaga, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.                                 | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1839/2017-5                                | Patrimonio. Central Térmica de Aliaga. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Aliaga, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.                          | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1840/2017-5                                | Patrimonio. Convento del Desierto, de Calanda. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Calanda, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.                 | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1841/2017-5                                | Patrimonio. Estación de Ferrocarril de Caminreal. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Caminreal, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.            | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1843/2017-5                                | Patrimonio. Convento de Nuestra Señora de los Ángeles, de Híjar. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Híjar, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. | Sugerencia pendiente de respuesta |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                |                                   |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                         | Resolución                        |
| 1846/2017-5                                | Patrimonio. Masías fortificadas de Cantavieja y Villarluengo. Conservación y mantenimiento. Ayuntamientos de Cantavieja y Villarluengo, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1847/2017-5                                | Patrimonio. Iglesia de la Virgen de la Carrasca, de Bordón. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Bordón, Diputación Provincial de Teruel y Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.                       | Sugerencia pendiente de respuesta |

## 10.2. Planteamiento general

En este ámbito se han atendido un total de 73 expedientes, observándose elevado aumento respecto al número de quejas y consultas recibidas en los dos años inmediatamente anteriores (35 en el año 2016 y 46 en el año 2015).

El epígrafe “Cultura y Turismo” engloba una gran diversidad de materias que abarcan desde la protección del patrimonio cultural aragonés en toda su extensión, tanto tangible (bienes muebles, inmuebles, documental...) como intangible (lengua, usos, costumbres...), hasta situaciones relacionadas con actividades culturales y artísticas, con deporte y juventud. Todo ello es una muestra de las múltiples inquietudes de los ciudadanos en relación con aspectos de la vida que, no por estar relacionados con la dimensión lúdica, educativa y social de la persona, son menos relevantes.

En la submateria de **asociaciones** se incoó 1 expediente, el nº 2354/2017-5, en el que se solicitaba información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la solicitud de una entidad para crear una fundación que no había sido atendida. Se dio traslado del escrito remitido por el Consistorio al interesado; en ella se explicaba lo acaecido en cuanto al retraso en atender la solicitud formulada y las previsiones de respuesta en el mes de octubre de 2017.

En la submateria de **deportes** se han abierto 17 expedientes.

Ligados al funcionamiento, gestión, organización y disponibilidad de instalaciones y actividades deportivas se han tramitado los siguientes expedientes:

El expediente nº 2553/2017-5 recogió la queja de un particular acerca de los horarios de las actividades deportivas organizadas por la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro ya que, algunas de ellas, eran incompatibles con los horarios escolares de aquellos escolares que cursaban sus estudios en colegios de fuera de Pastriz o, siendo de esta localidad, en colegio con jornada partida. Se solicitaba una oferta de actividades con horarios más tardíos considerando los tiempos de salida de sus colegios de los menores. Esta Institución dictó Sugerencia a la Mancomunidad en cuestión para que tuviera en cuenta, en la medida de lo posible, estas circunstancias horarias de los alumnos posibles usuarios de sus actividades deportivas, Sugerencia que fue aceptada.

Una queja que se repite en este ámbito es, en el caso de Zaragoza, la relativa a la caducidad de los bonos de acceso a piscinas e instalaciones deportivas municipales por el transcurso del tiempo sin haber agotado todos los pases. En este caso, la normativa del Ayuntamiento es clara y conocida, habiendo optado por una solución de temporalidad de los bonos respecto de la que no se aprecia irregularidad administrativa. (Expediente nº 2168/2017-5).

También se reiteran quejas en las que se solicita la devolución de tarifas abonadas por actividades deportivas a las que, posteriormente, y por diversas circunstancias, el usuario no se ha podido acudir. En estos casos, desde Zaragoza Deporte se exponen las reglas por

las que se rige la prestación de este tipo de actividades, junto con su política de cancelaciones y reembolsos. En este sentido, la decisión del Ayuntamiento de Zaragoza de no proceder a la devolución de las cuotas abonadas por trimestre de actividades deportivas cuando el motivo de la no prestación de esta se debe a causas imputables al usuario es válido, máxime considerando que ello se justificaría en necesidades de organización del servicio en cuestión -v.g. por contratación de monitores según el número de usuarios que participaran en la actividad o posibilidad incluso de suspensión de ésta si no se alcanzara un mínimo-. Así las cosas, la única circunstancia en la que podría apoyarse la devolución de las cantidades abonadas por actividades no disfrutadas sería la consistente en que la plaza vacante hubiera sido ocupada por otra persona que, a su vez, habría abonado la correspondiente cuota, produciéndose un posible caso de enriquecimiento injusto por parte de la Administración. (Expedientes nº 50/2017-5 y 387/2017, si bien, este último, con igual explicación, tenía como destinatario el Ayuntamiento de Calatayud).

En relación con el acceso a abonos para minusválidos en centros deportivos de la capital, se encuentra en tramitación el expediente nº 2742/2017-5, en el que una ciudadana manifiesta su disconformidad con el hecho de que no se le permita acceder a dicho abono para su hija por no estar empadronados en Zaragoza.

Otras cuestiones tratadas han sido las siguientes: sobre la exigencia de DNI a menores de 8 años para tramitar la licencia de natación (expte. nº 31/2017-5), sobre molestias en vivienda particular causadas por la iluminación empleada en el campo de fútbol de Cuarte de Huerva (expte. nº 61/2017-5), sobre la renovación del convenio para el uso de la piscina de bomberos de Zaragoza (expte. nº 406/2017-5), sobre petición de terrenos para la práctica de baseball en Zaragoza (expte. nº 1921/2017-5).

Dentro del subapartado **espectáculos y festejos** se han incoado 2 expedientes.

Así, el expediente 292/2017-5 trató sobre un supuesto de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Lanaja por los daños ocasionados en una vivienda tras la celebración de un toro de fuego. Por su parte, en el expediente nº 1438/2017-5 se abordó la queja de varios ciudadanos por la representación del espectáculo “Circo de los Horrores: Manicomio”, respecto de la que se consideraba que ofrecía una visión denigrante de las enfermedades mentales.

En materia de **lengua** se han incoado 2 expedientes en el año 2017. Su peculiaridad radica en que se ha criticado la disponibilidad de la propia web del Justicia de Aragón en catalán. Sobre esta cuestión, desde la Institución se mantiene la siguiente postura:

*“La lengua es una manifestación cultural y una seña fundamental de un pueblo, y como tal debe ser protegida y amparada. La lengua, como forma de relación entre las personas, también debe ser estimulada.*

*En el ámbito de las lenguas, lo deseable es que existiera un amplio consenso, como lo ha habido sobre el Derecho Aragonés.*



*En la labor mediadora que al Justicia de Aragón le corresponde, consideramos que sobre lo único que ha existido acuerdo en cuanto a cómo debe entenderse la cuestión lingüística en Aragón aparece reflejado en el Estatuto de Autonomía y se refiere al reconocimiento de la existencia de lenguas y modalidades lingüísticas de Aragón, sin entrar en más precisiones.*

*Y ello es así porque tratar de encasillar lo que sin mayores problemas se habla siempre será problemático. Hay que tener en cuenta las mayorías, respetar las minorías y evitar en cualquier caso las situaciones de conflicto que pudieran surgir en un ámbito que se ha mostrado en todo momento pacífico, reflejo de la sensibilidad y sensatez de la sociedad aragonesa en estas cuestiones en las que siempre ha primado el respeto individual.*

*Desde el Justicia de Aragón se velará por ello a través de las funciones que tiene encomendadas, especialmente en aquellos casos en los que se produzcan situaciones de imposición lingüística o de exclusión de ciudadanos por causa de la lengua empleada.”*

En el apartado de **patrimonio** se han incoado 40 expedientes. Su número varía notoriamente de un año a otro. Así, en el año 2016 se tramitaron 14 expedientes, 12 en el 2015, 32 en el año 2014, 18 en el año 2013, 25 en 2012 y 6 en 2011.

La necesidad de conservar y proteger el rico patrimonio –monumental, mueble, documental...- existente en Aragón ha sido objeto de la apertura de diversos expedientes.

Así, tras la obtención de información tanto por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, como de la Diputación Provincial de Teruel como de diferentes Ayuntamientos, se han dictado diferentes Sugerencias interesando la adopción de medidas para la conservación y mantenimiento de diversos inmuebles ubicados en la provincia de Teruel. Estos fueron los siguientes: “Arquillo” y Fuente del Calvario de Teruel (expte. nº 1794/2017-5), Castillo de Aliaga (expte. nº 1838/2017-5), Central Térmica de Aliaga (expte. nº 1839/2017-5), Convento del Desierto de Calanda (expte. nº 1840/2017-5), Estación de Ferrocarril de Caminreal (expte. nº 1841/2017-5), Convento de Ntra. Sra. de los Ángeles de Híjar (expte. nº 1843/2017-5), masías fortificadas de Cantavieja y Villarluengo (expte. nº 1846/2017-5) e Iglesia de la Virgen de la Carrasca de Bordón (expte. nº 1847/2017-5).

Por su parte, se encuentran en tramitación las 20 quejas recibidas por la retirada de la estatua del Sagrado Corazón ubicada en el Castillo de Monzón.

En el expediente nº 383/2017-5, se denunciaban las afecciones y daños que el Teatro Museo Romano de Zaragoza (BIC) estaba sufriendo como consecuencia de la existencia en el mismo de una colonia de gatos; colonia felina protegida por el propio Ayuntamiento de Zaragoza.

A lo largo de la tramitación del expediente arriba reseñado se ha podido observar la postura de duda del Consistorio zaragozano en relación con el mantenimiento o reubicación de estos animales en otro lugar más adecuado. Así, inicialmente, desde el Ayuntamiento se remitió informe procedente de la Oficina Municipal de Protección Animal

que apoyaba la continuidad de la colonia en el monumento. Con posterioridad, se recibió informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que indicaba que ya se había puesto de manifiesto al Ayuntamiento la incompatibilidad de la existencia de los gatos con la conservación, mantenimiento y uso del Teatro Romano; paralelamente, el propio Consistorio remitió informes en el mismo sentido procedentes de su Servicio de Cultura.

Tras ello, el Justicia de Aragón recibió contestación nuevamente del Ayuntamiento de Zaragoza en el que se manifestaba que *“según información verbal facilitada por el Sr. Consejero de Economía y Hacienda, ..., el Sr. Consejero de Servicios Públicos y Personal,... ya ha dado la orden de reubicación de la colonia felina que ocupa el monumento del teatro de Caesaraugusta”*. En esta tesitura, esta Institución entendió entonces que el problema se había solucionado, si bien, tras el periodo estival, volvió a retomar el expediente ante las noticias conocidas del nuevo cambio de opinión del Consistorio, que, finalmente, había decidido no reubicar la colonia felina.

A nuestro juicio, y atendiendo a los informes tanto del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como del Servicio de Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza, consideramos que el Teatro Museo Romano de Zaragoza no es el lugar idóneo para la existencia de una colonia de gatos. La suciedad y deterioro que estos causan en el inmueble se puede fácilmente observar. Tenemos el pleno convencimiento de que hay lugares más adecuados para ubicación de estos animales, respecto de los que, igualmente, predicamos su protección, pero dentro de un orden y equilibrio en cuanto al lugar donde puedan instalarse, sin que la conservación del patrimonio cultural, como interés digno de especial protección, se vea afectado. Así, se ha dictado Sugerencia en este sentido, que no ha sido aceptada.

En el apartado **premios y concursos** se está tramitando el expediente nº 2339/2017-5, sobre la concesión del XXI Premio de Investigación de la Mujer convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Finalmente, en el apartado **varios** se han incoado 9 expedientes. De ellos, consideramos oportuno reseñar 3.

Así, en el expediente nº 2213/2017-5 se abordó la cuestión de la denominación de las cumbres del Pirineo aragonés de más de 3.000 metros de altitud. Así, desde el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón se presentó el “Proyecto Tresmiles”, en el que, tras un estudio llevado a cabo por la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón se procedió a dar una denominación oficial a los picos del Pirineo que superaban los 3.000 metros. Algunos ciudadanos manifestaron su desacuerdo con los nombres elegidos, por considerar que, o bien se habían adoptado sin suficiente respaldo documental, o bien se alejaban de la denominación tradicional y conocida. El Departamento indicado respondió a nuestra solicitud de informe de manera cumplida y adecuada, explicando cómo se había procedido a la elección de los nombres. Tras ello, y siempre reconociendo la labor de investigación realizada por la Comisión Asesora, esta Institución decidió dictar Sugerencia para que se considerase la posibilidad

de recuperar algunos de aquellos nombres que, para la denominación de las cumbres objeto del mismo, fueron finalmente descartados pero que, por su utilización continuada o tradicional, por su conocimiento generalizado entre la población o por cualquier otra circunstancia de relevancia, cabría mantener. Se propone, así, la previsión de casos de doble denominación de cumbres -la que ahora se presenta junto con la habitual, común, tradicional... -, evitando con ello situaciones de desorientación inicial y de sentimientos de desarraigo cultural. Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración autonómica.

En el expediente nº 167/2017-5 se examinó queja sobre una petición de acceso a archivos y registros del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo que no había sido resuelta por el Consistorio. En este caso, se consideró que al ciudadano le asistían los derechos que para dicho acceso se reconocen en la legislación vigente, dictándose Sugerencia con el objeto de que desde la Administración Local se atendiera a esta concreta solicitud. No se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo en relación con esta resolución.

Por último, en el expediente nº 2560/2017-5 el Justicia de Aragón mantuvo una reunión con D. Francisco Burillo Mozota y 7 miembros más del “Instituto de Investigación y Desarrollo Rural Serranía Celtibérica”, organismo cuyos integrantes tienen como preocupación fundamental el evitar la despoblación de Teruel y otras zonas colindantes (Cuenca, Soria...). En esta visita, se presentaron informes sobre tal cuestión, e describieron los problemas más acuciantes que afectaban a estos territorios y se presentaron diversas propuestas de intervención para dar respuesta a este fenómeno, o, en la medida de lo posible, reducir la pérdida de población continuada de estas zonas.

### 10.3. Relación de expedientes más significativos

#### 10.3.1 EXPEDIENTE DI-2072/2016-5

**Deportes. Horarios y reservas de plaza de las actividades culturales y deportivas organizadas por el Ayuntamiento. Sugerencia parcialmente aceptada.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 13 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Anualmente, el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva presenta un programa de actividades culturales y deportivas. Por la reserva de plazas, se prevé el abono de 20 euros, especificándose en el folleto que es una cantidad que no se devuelve.

Sin embargo, indica el presentador de la queja, en el programa no se concretan los horarios de las actividades ofertadas, ya que esto se hace a posteriori. Con lo que puede darse el caso -y así ha sido- de que una persona reserve plaza para dos actividades y, sin embargo, luego éstas coinciden en horarios, con lo que el interesado solo podría concurrir a una, perdiendo el dinero de la reserva de plaza de la otra.

Para que ello no ocurra, se propone por el presentador de la queja que, o bien se realice la información de las actividades -horarios, días de práctica...- de manera completa y detallada previamente a la reserva de plaza, o bien que se admita la devolución de estas cantidades de reserva cuando el motivo para ello sea precisamente que estas actividades coincidan y el conocimiento de esta situación sea posterior a que se lleve a cabo la reserva de plaza.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 18 de julio de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva recabando información sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento, tras dos recordatorios formulados en fechas 23 de agosto y 28 de septiembre de 2016, se recibió este último día, y en ella hacía constar lo siguiente:

*“Mediante escrito de fecha 15 de julio de 2016, comunica la admisión por esa institución de una queja en la que se hace referencia a los siguientes hechos:*

*- El Ayuntamiento convoca anualmente un programa de actividades culturales y deportivas y, por la reserva de plaza en dichas actividades, exige al interesado el abono de 20 euros, especificándose que esa cantidad no se devuelve.*

- En los programas no se especifican los horarios de las actividades ofertadas, que se concretan posteriormente, por lo que puede darse el caso de que una persona reserve plaza para dos actividades y que luego solo pueda acudir a una, por concurrencia de horarios, perdiendo el dinero de la reserva de la otra plaza.

En contestación a su solicitud de información sobre esta cuestión, le comunico lo siguiente:

A) En las normas para la inscripción en las actividades y cursos que organizan las Concejalías de Deportes y de Cultura se incluyó, hace unos años, la obligación de efectuar el ingreso de una cierta cantidad en concepto de reserva de plaza y la norma de que, en caso de anulación de la reserva, no se producía la devolución de la cantidad ingresada. Esta regulación se introdujo para evitar una práctica que se había extendido entre los solicitantes de cursos y que ocasionaba perjuicio al normal funcionamiento de las actividades y a la economía municipal.

Para la realización de algunos cursos y actividades se establece como requisito que exista un número determinado de inscritos, porque de esa manera, por un lado, se constata que hay una demanda suficiente de esa actividad por parte de los vecinos y, por otro, se posibilita un cierto equilibrio entre los costes de realización de la actividad (contratación de monitores o profesores, gastos de electricidad, limpieza, etc.) y los ingresos que se obtienen (cuotas de inscripción de los alumnos). Pues bien, en numerosas ocasiones se producía la circunstancia de que se inscribían para realizar la actividad el número de personas establecido, el Ayuntamiento ponía en marcha la actividad, con los correspondientes gastos y, antes de empezar o al poco de iniciarse la actividad, se producían bajas de inscritos que dejaban el número de asistentes por debajo del fijado inicialmente para realizarla.

B) El procedimiento para la inscripción en las actividades que organiza la Concejalía de Deportes es el siguiente:

a) La primera fase va dirigida a los que ya están inscritos en la temporada actual en alguna actividad. Durante el mes de mayo, que es cuando finalizan las actividades de la temporada, se informa a todos los inscritos en las diferentes actividades deportivas de que, durante el mes de junio, pueden renovar su inscripción para la temporada siguiente, indicándoles los días y horas en que se van a llevar a cabo. La solicitud de renovación supone abonar el importe por reserva de plaza que, en caso de que posteriormente se curse la baja, no se devuelve.

Durante la primera semana de julio, se permite a los usuarios que han renovado la inscripción cambiar los horarios inicialmente elegidos, ya que puede haber vacantes en cursos que se realizan en otros días y horas que encajen mejor con sus preferencias, dado que hay usuarios que no renuevan la inscripción.

b) Finalizado ese proceso con los usuarios ya inscritos, se elabora el folleto con las actividades y plazas que se ofertan para las nuevas inscripciones, folleto en el que

*figuran los días y horarios de realización de las actividades. En el folleto se indica que, para la reserva de plaza, deben abonarse 20 euros, que no se devolverán en caso de anulación de la reserva. Si no se puede formar algún grupo por falta de inscritos, se devuelve el importe de la reserva. Igualmente, si alguien se equivoca y se apunta a dos actividades cuyos horarios coinciden, se le devuelve el importe de la reserva.*

*C) El procedimiento para la inscripción en las actividades que organiza la Concejalía de Cultura es el siguiente:*

*a) Se abre plazo de inscripción hasta mitad de septiembre publicitando los cursos que se propone impartir, con indicación, en algunos casos, de los días de la semana, incluso las horas en que se impartirán y, en otros, no, porque la realización de algunos cursos depende del número de personas inscritas. La inscripción supone abonar el importe por reserva de plaza que, en caso de que posteriormente se anule la reserva, no se devuelve.*

*b) Finalizado el plazo de inscripción, se informa de los cursos que se van a realizar, por tener número mínimo de alumnos y de los lugares de celebración y horario de todos los cursos. Si no se puede realizar alguna actividad por falta de inscritos, se devuelve el importe de la reserva.*

*La Concejalía informa que normalmente no hay anulaciones de reservas y que, en caso de que alguien alegue una causa justificada que impida al inscrito participar en el curso, se devuelve el importe de la reserva.*

*Expuesto lo anterior, debe aclararse que el caso al que se refiere la queja no ha sido motivado porque el Ayuntamiento no haya devuelto una cantidad abonada en concepto de reserva de plaza.*

*Al parecer se trata de un inscrito en una actividad deportiva que no renovó para la temporada siguiente, porque quería hacer con carácter preferente un curso de la Concejalía de Cultura de los que no tienen inicialmente fijado el horario y no quería correr el riesgo de perder el importe de la reserva en la actividad deportiva, si el horario de la actividad cultural resultaba coincidente.*

*Hay que tener en cuenta que la realización de las actividades deportivas y culturales requiere una planificación y una organización por parte del Ayuntamiento, que está pensada para ofertar un elevado número de cursos que resulten atractivos para los ciudadanos, a unos precios asequibles, conforme a unas normas que permitan estructurar la demanda para adecuarla a la disponibilidad temporal de espacios municipales para desarrollarlas y a una gestión económica racional.*

*A pesar del cuidado y atención que pone el Ayuntamiento en la organización de estas actividades, es lógico que no se logre que todos los ciudadanos puedan satisfacer sus pretensiones a la hora de realizar actividades: puede ocurrir que coincidan los horarios de dos actividades deportivas que le interesa realizar a una persona, o los de una actividad deportiva y otra cultural, o que una de las actividades que quiera realizar*

*no se lleve a cabo por falta de inscritos o que en una actividad deportiva no tenga plaza, porque renuevan todos los ya inscritos.. .O, como en el caso que motiva la queja, que quiera realizar una actividad cultural de las que no tienen prefijado el horario y quiera apuntarse antes a una actividad deportiva, pero sin que le sean de aplicación las normas que rigen la reserva de plazas.*

*Como se ha indicado, las normas de inscripción en las actividades tienen su justificación desde el punto de vista de la organización de esas actividades y su aplicación se lleva a cabo de igual manera para todos los usuarios, sin que sea posible hacer un trato especial a cada uno de los cientos de inscritos. septiembre de 2016.”*

**CUARTO.-** A la vista de la contestación recibida, con fecha 10 de octubre de 2016, esta Institución solicitó ampliación de la información remitida por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva en los siguientes términos:

*“... En consecuencia, le agradeceré que me amplíe la información remitida, indicándome los motivos por los que no se incluyen los horarios de todas las actividades deportivas que anualmente programa el Ayuntamiento. Hay que tener en cuenta que la falta de indicación de este dato es lo que provoca que los posibles usuarios se vean obligados a realizar la reserva de plaza por una actividad deportiva en la que están interesados pero de la que no conocen su horario. Esto dificulta la propia organización del ciudadano que, a priori, no puede saber si esta actividad va a coincidir con otras en las que está interesado pero en la que, para no perder la oportunidad de inscribirse, ha de hacerlo “a ciegas”, causándole también trastornos de pérdida de las cantidades abonadas como reserva de plaza cuando se ve en la necesidad de renunciar a una u otra actividad en caso de posterior coincidencia de horarios.”*

La respuesta se recibió en fecha 26 de octubre de 2016, y es del siguiente tenor:

*“Mediante escrito de fecha 6 de octubre de 2016, solicita la ampliación de la información remitida por este Ayuntamiento mediante escrito de 3 de septiembre de 2016, indicando "los motivos por los que no se incluyen los horarios de todas las actividades deportivas que anualmente programa el Ayuntamiento".*

*En contestación a su solicitud de ampliación de información, le comunico lo siguiente:*

*- El procedimiento para la inscripción en las actividades que organiza la Concejalía de Deportes consta de dos fases:*

*a) La primera fase va dirigida a los que ya están inscritos en la temporada actual en alguna actividad. Durante el mes de mayo, que es cuando finalizan las actividades de la temporada, se informa a todos los inscritos en las diferentes actividades deportivas de que, durante el mes de junio, pueden renovar su inscripción para la temporada siguiente, indicándoles los días y horas en que se van a llevar a cabo. En ese momento, por tanto, se informa de los horarios de las actividades a las personas ya inscritas.*

*Durante la primera semana de julio, se permite a los usuarios que han renovado la inscripción cambiar los horarios inicialmente elegidos, ya que puede haber vacantes en cursos que se realizan en otros días y horas que encajen mejor con sus preferencias, dado que hay usuarios que no renuevan la inscripción.*

*b) Finalizado ese proceso con los usuarios ya inscritos, se elabora el folleto con las actividades y plazas que se ofertan para las nuevas inscripciones, folleto en el que figuran los días y horarios de realización de las actividades o la indicación de que deben consultarse los horarios en las oficinas del nuevo complejo deportivo municipal.*

*Por tanto, antes de la inscripción, todas las personas interesadas conocen los días y horas en que se van a realizar las actividades”.*

De esta respuesta se dio traslado al interesado el cual, a su vez, remitió escrito a esta Institución manifestando que la información que, según el Ayuntamiento, se habría de dar en las oficinas del nuevo complejo deportivo no se dio, indicándosele, simplemente que “*como en años anteriores una vez se asignen los grupos se informaría de los días y horas*”, previo pago de reserva que no se devuelve.

Por ello, el presentador de la queja insistía en “*reclamar dicha información de forma previa, completa y detallada, dentro de las actividades deportivas y culturales organizadas por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva. Bien por el folleto que se publica sin fecha de referencia o a través de los medios telemáticos que usa este ayuntamiento y que sea público*”.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en este expediente la actuación del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva en relación con la programación de las actividades deportivas y culturales que anualmente ofrece.

En este sentido, la cuestión se centra en la determinación con suficiente antelación y publicidad de los horarios de práctica y realización de las actividades previstas. Se solicita, precisamente, que se proceda a su concreción y comunicación a los posibles interesados al tiempo en el que se lleva a cabo la inscripción y la reserva de plaza, no con posterioridad. De esta manera, se evitarían situaciones como la aquí denunciada en la que un particular hubo de reservar plaza para una actividad sin conocer su horario con el riesgo de que posteriormente coincidiera con otra -como así fue-, viéndose en la necesidad de renunciar a la actividad reservada, con pérdida del depósito abonado para ello.

Al respecto, de la lectura de las respuestas enviadas por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva resultaría que la previsión de horarios sí que existe, si bien el conocimiento de estos por parte de los usuarios tiene lugar bien mediante la publicación de los mismos en un folleto bien mediante su indicación en las oficinas del complejo deportivo.

En este caso, y en cuanto a la concreta actividad de natación a la que se refería el presentador de la queja, se ha podido observar que en el folleto de oferta de actividades



2016-2017 los horarios y días de desarrollo de este deporte no aparecían. Y, aun cuando en el mismo se remitía para su conocimiento a las oficinas del centro deportivo municipal, por parte del afectado se ha mantenido su postura de que allí no se le dio información alguna al respecto.

**SEGUNDA.-** No se discute la competencia del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva para la organización de actividades deportivas y culturales.

Antes bien, desde esta Institución se reconoce la encomiable labor de las administraciones locales en proponer a sus vecinos programas de este tipo, favorecedores de las vertientes física y lúdica de su personalidad, en especial en niños y jóvenes.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los usuarios de este tipo de actividades deportivas, se da una especial importancia al hecho de poder conocer con suficiente certeza y antelación los términos -y, por lo que aquí nos interesa, el horario- en los que dichas actividades se van a realizar, lo que permite y facilita la organización personal del tiempo de los participantes. Ello, además de evitar situaciones anómalas de reservas de plazas por parte de interesados en actividades que, ante la falta de información sobre su horario y días de desarrollo, no se sabe si podrán finalmente realizarse o no por no encajar en la rutina diaria de cada interesado.

Por ello, y con el interés de colaborar en la mejora de la prestación de este tipo de actividades, es por ello que desde esta Institución le sugiero que, dentro del programa de actividades deportivas y culturales que anualmente ofrece el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva se incluyan los horarios y días de realización de estas actividades o, en su caso, que articule un sistema eficaz y general que permita a los posibles usuarios conocer estos datos con carácter previo a su inscripción o reserva de plaza.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva la siguiente SUGERENCIA:

Que, dentro del programa de actividades deportivas y culturales que anualmente ofrece el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, se incluyan los horarios y días de realización de estas actividades o, en su caso, que articule un sistema eficaz y general que permita a los posibles usuarios conocer estos datos con carácter previo a su inscripción o reserva de plaza.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia parcialmente aceptada.

### **10.3.2 EXPEDIENTE DI-2553/2017-5**

**Horarios de actividades deportivas organizadas por la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro y compatibilidad con horarios escolares. Sugerencia aceptada.**

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 2 de octubre de 2017 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En dicho escrito se hacía alusión a los siguientes hechos:

La Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, a través del Servicio Comarcal de Deportes, elabora conjuntamente con cada municipio los diferentes programas deportivos anuales, permitiendo, tal y como relata la Mancomunidad en su página web, que todo ciudadano de la Mancomunidad pueda elegir el programa deportivo que más se adapte a sus necesidades. Las actividades deportivas van dirigidas tanto a niños como a adultos, ofertándose distintas actividades para cada uno.

Sin embargo, al parecer, se han fijado algunos horarios para las actividades deportivas de referencia, las 16.00 horas, que excluye toda participación a los niños del municipio de Pastriz que no estén matriculados en el colegio de Pastriz o que no tengan establecido en su colegio jornada continúa.

Se indica en la queja que, hasta este año, el horario más temprano de inicio de las actividades había sido las 17:15, si bien otras actividades empezaban a las 18:00, como pádel, o 18:30 o incluso baile moderno, que empezaba a las 19:30; horarios que se ha mantenido en algunos casos, como Judo, que empezará a las 17,15 o Patinaje, que empezará a las 18:15, pero que en otros, como precisamente, baile moderno y fútbol sala, no, comenzando, como novedad, a las 16:00 horas.

Se advierte en el escrito que el hecho de que por parte del colegio La Portalada de Pastriz, se haya optado este año por jornada continúa, no es óbice para impedir que niños con iguales derechos, pero que no cursan allí sus estudios, puedan participar en estas actividades deportivas.

Lo que se defiende en la queja es que el horario de las actividades deportivas permita que los niños de Pastriz, independientemente del colegio en el que estén matriculados, puedan asistir, o como mínimo, tener la posibilidad de inscribirse, lo cual se consigue, manteniéndose los horarios de inicio anteriores a que el colegio haya fijado jornada continua.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se

envió con fecha 19 de octubre de 2017 un escrito a la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro recabando información sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta de la Mancomunidad se recibió el 30 de octubre de 2017, y en ella hace constar lo siguiente:

*“Ante la solicitud de información de El Justicia de Aragón, sobre la determinación de horarios de las actividades deportivas promovidas por la Mancomunidad Ribera Izquierda, en concreto en el municipio de Pastriz, se informa lo siguiente:*

*Desde la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, se pone en conocimiento que los programas deportivos municipales se coordinan con cada Ayuntamiento, teniendo en consideración las instalaciones deportivas disponibles, personal y otros programas educativos, recreativos y culturales que se organizan en el municipio de Pastriz y que se desarrollan en las mismas instalaciones que las actividades deportivas.*

*Esta temporada 2017/18 se aplicaba la jornada continua en el Colegio "La Portalada" de Pastriz, lo que permitía coordinar las actividades extraescolares con las deportivas, y en este caso, ampliar el uso de las instalaciones deportivas con nuevos programas y actividades. Es responsabilidad del Ayuntamiento de Pastriz la planificación del uso de dichas instalaciones con su programa deportivo y la red de asociaciones del municipio, con el fin último de dar el mayor servicio posible a los vecinos. Ello da lugar en ocasiones, a que peticiones particulares no puedan ser atendidas.*

*En el caso concreto que nos atañe, el padre/tutor informó qué por problemas de horario con su centro escolar en Zaragoza, sus niños no podían asistir a las actividades elegidas en Pastriz. Desde el órgano consultivo del Ayuntamiento "Consejo Deportes Pastriz" se puso en contacto con los padres/tutores que les podía afectar estos nuevos horarios de las 16:00 horas y la mayoría estaban conformes con el mismo; incluso el retraso de los mismos podía provocar la baja de varios usuarios. El criterio tomado por el Ayuntamiento de Pastriz, responsable último de la gestión de usos de las instalaciones municipales, puesto que es titular de las mismas y comunicado a Mrie, fue la de mantener los horarios establecidos previamente consensuados con la mayoría de usuarios.*

*Nunca ha sido criterio de nuestra entidad supramunicipal limitar el acceso o impedir la práctica de actividades deportivas en la base, sino todo lo contrario, ampliar una oferta educativa, deportiva y cultural. Lo que ha dado lugar, a que esta temporada el número de usos de las instalaciones deportivas se ha incrementado considerablemente respecto años anteriores.*

*Desde Mrie se informa, que todos años se reciben peticiones particulares sobre nuevas actividades, horarios, distribución de equipamientos, etc, las cuales son recogidas y atendidas con la máxima diligencia y rigurosidad posible, pero en ocasiones resulta imposible conciliar los intereses en presencia; optando por criterios de mayoría de*

*usuarios y vecinos, cuando el consenso unánime no es posible. Y siempre con la anuencia del Ayuntamiento, responsable último de su programa deportivo.*

*Con el deseo de haber atendido su petición de información, atentamente, la Presidencia de Mrie.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en este expediente la actuación de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro en relación con la organización y horario de las actividades deportivas ofrecidas para el curso 2017/2018 a niños y niñas de la localidad de Pastriz.

En este sentido, la cuestión se centra en los horarios establecidos para dichas actividades. Al parecer, éstas, en años anteriores, se fijaban desde las 17:15 en adelante. Sin embargo, este año, ante la existencia de jornada continua en el colegio “La Portalada” de Pastriz, se ha optado por adelantar los horarios de algunas de estas actividades a las 16:00 horas, dificultando e incluso impidiendo con ello el acceso a las mismas a aquellos niños de Pastriz que no acuden al citado colegio, sino a otros de Zaragoza o con jornada continua.

**SEGUNDA.-** Al respecto, no se discute la competencia de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro para la organización de actividades deportivas.

Antes bien, desde esta Institución se reconoce la encomiable labor de las administraciones locales en proponer a sus vecinos programas de este tipo, favorecedores de las vertientes física y lúdica de la personalidad, en especial en niños y jóvenes.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los posibles usuarios de este tipo de actividades deportivas, debe darse una especial importancia al hecho de que su previsión, oferta y organización han de llegar al mayor número posible de interesados. Excesivas limitaciones como, por ejemplo, un precio elevado o unos horarios inadecuados considerando las rutinas diarias de los interesados, les harían perder atractivo, quedándose las plazas sin cubrir.

**TERCERA.-** En este caso, no encontramos óbice a la decisión de la Mancomunidad en cuanto a la fijación a las 16:00 horas de algunas de las actividades deportivas que se ofrecen a niños y jóvenes de Pastriz. En este sentido, se nos ha indicado que este horario se adoptó tras conocer la opinión al respecto de los posibles usuarios.

Ello no obstante, entendemos que habrían también de valorarse los argumentos del resto de interesados que, por diversas circunstancias, no pueden realizar estas actividades deportivas a las 16:00 horas -como puede ser, y es lo que aquí ocurre, por incompatibilidad con el horario escolar particular-, pero a los que también va dirigida la oferta deportiva.

Por ello, y con el interés de colaborar en la mejora de la prestación de este tipo de actividades, es por ello que desde esta Institución le sugiero que, al tiempo de establecer

los aspectos concretos de su realización considere varios horarios u ofrezca otras alternativas para la realización de las actividades deportivas programadas, de manera que se amplíe así la posibilidad de acceder a estas al mayor número posible de usuarios.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro la siguiente SUGERENCIA:

-Que, al tiempo de establecer los aspectos concretos de su realización considere varios horarios u ofrezca otras alternativas para la realización de las actividades deportivas programadas, de manera que se amplíe así la posibilidad de acceder a estas al mayor número posible de usuarios.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada

### 10.3.3 EXPEDIENTE DI-1794/2017-5

#### **Patrimonio: Bienes de Interés Cultural. Intervención en el “Arquillo” y Fuente del Calvario, de Teruel. Recordatorio de Deberes Legales.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 9 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se aludía al mal estado que presentaban la Fuente del Calvario y el conocido como “Arquillo”, entre las calles Javalambre y Carrel, en Teruel

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de mayo de 2017 un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca de la cuestión planteada así como sobre las posibilidades de llevar a cabo algún tipo de intervención para su recuperación.

**TERCERO.-** La respuesta del Departamento se recibió el 14 de julio de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En relación con el expediente de queja DI-1794/2017-5, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

*El conocido como "Arquillo" de la Traída de Aguas de la ciudad de Teruel, se ubica en la intersección entre las vías rodadas Javalambre, Carrel y Arquillo. De hecho, el arquillo en sí permite la intersección entre las vías y el paso de vehículos. Es un tramo de la Traída de Aguas que, por la rasante del terreno, queda visto durante aproximadamente 70 metros de longitud.*

*El trazado completo de la Traída de Aguas diseñado por el ingeniero renacentista Quinto Piérres Vedel está declarado como Bien de Interés Cultural, en la categoría de "monumento" mediante el Decreto 252/2007, de 2 de Octubre del Gobierno de Aragón, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 3/1999 del Patrimonio Cultural Aragonés.*

*El propietario es el Ayuntamiento de Teruel, y tiene contemplada la intervención con obras de mantenimiento y conservación de estas infraestructuras.*

*Este Departamento se felicita de compartir con el Justicia de Aragón idénticas preocupaciones en materia de conservación del patrimonio cultural aragonés, agradeciéndole el interés manifestado.”*

**CUARTO.-** Por su parte, nuestra solicitud de información se reiteró al Ayuntamiento de Teruel en fechas 30 de junio, 31 de julio y 8 de septiembre de 2017, sin que haya sido atendida por el Consistorio.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración local de Aragón, los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo, en su apartado e), regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el patrimonio histórico-artístico

En este sentido, la conservación y recuperación del “Arquillo” y de la Fuente del Calvario, de Teruel, se incardinarían en el apartado indicado, lo que, por otra parte, y tal y como se ha informado desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, al parecer ya es objeto de protección desde el Ayuntamiento de Teruel -su propietario-, al tener éste contempladas actuaciones de intervención - mantenimiento y conservación- en estas infraestructuras. Al parecer, así, solo faltaría ejecutarlas.

Por ello, y siempre con la debida cautela a la vista de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Teruel a nuestra solicitud de información sobre los hechos que motivaron la apertura de este expediente, consideramos oportuno sugerir al citado Consistorio turolense que adopte las medidas necesarias para la recuperación y conservación del patrimonio indicado, considerando, además, su especial calificación como Bienes de Interés Cultural con la categoría de “Monumento”.

**SEGUNDA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Teruel, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas,

habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

### **III. Resolución**

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

- Que adopte las medidas necesarias para la recuperación y conservación de los conocidos como “Arquillo” y Fuente del Calvario, de Teruel, considerando, además, su especial calificación como Bienes de Interés Cultural con la categoría de “Monumento”.

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Teruel la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada



#### **10.3.4 EXPEDIENTE DI-2213/2017-5**

**“Proyecto Tresmiles”. Doble denominación de cumbres. Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Sugerencia aceptada.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 4 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja sobre los siguientes hechos:

En fecha próximas a la de presentación de la queja se presentó por el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón el llamado “Proyecto Tresmiles”, con el que se puso nombre oficial a 160 cumbres aragonesas de más de tres mil metros.

La determinación de estos nombres se habría llevado a cabo, tras la realización de trabajos de investigación, por parte de la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón, creada en el año 2016 como órgano consultivo adscrito al indicado Departamento.

Los presentadores de la queja manifestaban que su disconformidad con las denominaciones aplicadas por considerar que carecían de suficiente apoyo documental -o de cualquier otra índole- toponímico histórico que justificara su elección.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11 de julio de 2017 un escrito al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada, y, en particular:

1º) sobre los criterios considerados por la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón para la concreción de los nombres oficiales de las cumbres aragonesas incluidas en el “Proyecto Tresmiles”.

2º) sobre los soportes documentales considerados por la misma Comisión para justificar la decisión de nominar de una manera u otra a estas 160 cumbres; con especificación e identificación individual de cada uno de estos nombres.

3º) sobre si había existido alguna forma de participación ciudadana en este proceso; en caso de respuesta afirmativa, en qué había consistido este y cuál fue su resultado.

**TERCERO.-** La respuesta del Departamento se recibió el 14 de septiembre de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

***“INFORME SOBRE PETICIÓN DEL JUSTICIA DE ARAGÓN SOBRE EL “PROYECTO TRESMILES”***

## **Antecedentes**

*El 26 de julio de 2017 se recibe petición del Justicia de Aragón de 10 de julio de 2017, comunicando que se ha presentado una queja registrada con el número DI-2213/2017-5, en la que los presentadores manifiestan su disconformidad con las denominaciones aplicadas por considerar que carecen de suficiente apoyo documental —o de cualquier otra índole- toponímico histórico que justifiquen su elección.*

*En relación a esta cuestión solicita informe sobre:*

*1. Los criterios considerados por la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón para la concreción de los nombres oficiales de las cumbres aragonesas incluidas en el "Proyecto Tresmiles"*

*2. Los soportes documentales considerados por la misma comisión para justificar la decisión de denominar de una manera u otra a estas 160 cumbres; con especificación e identificación individual de cada uno de estos nombres.*

*3. si ha existido alguna forma de participación ciudadana en este proceso; en caso de respuesta afirmativa, en qué ha consistido este y cuál ha sido su resultado.*

### **Criterios considerados por la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón**

*Recordar que este trabajo responde a una petición histórica de los clubes de montaña ante las divergencias en las denominaciones de los picos, con nombres inventados, nombres de amigos, alguno mal sonante, etc*

*Los criterios considerados han sido los siguientes:*

*1. Recuperar los nombres autóctonos, incluyendo la parte genérica del topónimo.*

*2. Conservar las preposiciones y artículos que forman parte del nombre, especialmente en los casos de ámbito lingüístico aragonés, para facilitar su identificación y pronunciación correcta.*

*3. Conservar algunos nombres muy conocidos, aunque proceden del desconocimiento de la toponimia local por parte de los que lo generaron, están muy arraigados y su cambio crearía confusión para los ciudadanos, ejemplo Monte Perdido*

*La composición de la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón es la siguiente:*

| Vocales                | Cargo en la comisión | Representación                                              |
|------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------|
| José Luis Soro Domingo | Presidente           | Consejero de Vertebración Territorial, Movilidad y Vivienda |

|                                |                                                    |                                                                                   |
|--------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Joaquín Palacín Eltoro         | Vicepresidente Primero                             | Director General de Política Territorial                                          |
| José Ignacio López Susín       | Vicepresidente Segundo                             | Director General de Política Lingüística                                          |
| Sergio Pérez Pueyo             | Vicepresidente Tercero                             | Director General de Administración Local                                          |
| Fernando López Martín          | Vocal                                              | Director del IGEAR                                                                |
| Javier Giralt Latorre          | Representante Universidad de Zaragoza              | Nombrado por la institución, profesor del Dep. de Lingüística General e Hispánica |
| Jesús Vázquez Obrador          | Representante Instituto de Estudios Altoaragoneses | Nombrado por la institución. Asesor del área de Lengua y Literatura.              |
| Francisco Javier Sáenz Guallar | Representante Instituto de Estudios Turolenses     | Nombrado por la institución. Secretario General del IET.                          |
| José María Enguita Utrilla     | Representante Institución Fernando el Católico     | Nombrado por la institución. Catedrático de Lengua.                               |
| Chesús Casaús Parrilla         | Experto                                            | Autor de publicaciones en el ámbito pirenaico                                     |
| José Antonio Saura Rami        | Experto                                            | Filólogo, autor de publicaciones sobre toponimia                                  |
| Sergio Monteagudo Latorre      | Experto                                            | Jefe de Sección de Sistemas de Información Territorial del IGEAR.                 |
| Pascual Miguel Ballestín       | Experto                                            | Autor de publicaciones sobre toponimia                                            |
| Francho Beltrán Audera         | Secretario                                         | Jefe de Servicio de Cooperación Cultural                                          |

*Hay que señalar que además de los soportes documentales se han hecho consultas a informantes locales, lo que ha sido determinante en la mayoría de los casos.*

### ***Proceso seguido para la elaboración de la lista de nombres de cimas de más de 3000 metros del Pirineo aragonés***

*La Comisión Asesora de Toponimia (en la que participan, además del Gobierno de Aragón, la Institución Fernando el Católico, el Instituto de Estudios Altoaragoneses, el Instituto de Estudios Turolenses, la Universidad de Zaragoza y reconocidos expertos en materia de toponimia) abordó la tarea de revisión de la toponimia de las cimas de más de tres mil metros ante la situación de confusión de nombres entre las distintas fuentes y la suplantación de la toponimia autóctona que se ha ido produciendo en las últimas décadas, y que se remonta incluso a los primeros estudios pirenaicos realizados principalmente por militares franceses en los inicios del siglo XIX.*

*La recuperación de estos nombres autóctonos se enmarca dentro de los esfuerzos por conservar el patrimonio inmaterial que constituye la toponimia de Aragón. Por citar ejemplos conocidos a nivel internacional, es el mismo caso del cambio de nombre del monte Denali en Alaska, que desde 1896, y de forma oficial de 1917 a agosto de 2015, se denominó monte McKinley en homenaje al 25.º presidente estadounidense, William McKinley, o el caso de Uluru en Australia, conocido como Ayers Rock desde 1873 cuando se le puso el nombre del entonces primer ministro de Australia Occidental.*

*En el proceso de elaboración de la lista de nombres se siguieron los siguientes pasos:*

- *Recopilación de fuentes. Se recogieron una decena de fuentes cartográficas oficiales y de publicaciones de amplia difusión sobre el tema, extrayendo las distintas versiones de nombres.*

- *Identificación de cimas. Utilizando los últimos datos LIDAR se seleccionaron aquellas elevaciones que cumpliesen el criterio de tener más de 10 metros de elevación sobre el entorno circundante, además de alcanzar la cota 3.000 sobre el nivel medio del mar en Alicante (altura ortométrica).*

- *Entrevistas a informantes de la zona. Se realizaron entrevistas con habitantes de la zona conocedores del entorno, recogiendo las denominaciones locales*

- *Debate etimológico y ortográfico dentro de la Comisión de Toponimia. Con los datos recogidos se analizaron las versiones y se llegó a un consenso sobre la denominación que cumpliera los criterios léxicos y ortográficos dentro del ámbito lingüístico correspondiente (aragonés, aragonés ribagorzano, castellano).*

### ***Participación ciudadana en el proceso***

*En el pleno de la Comisión de fecha 7 de febrero de 2017 se acordó validar una lista provisional para su envío los ayuntamientos correspondientes. Con fecha de 13 de marzo se envió la lista de nombres a todos los municipios afectados a los efectos de que se comunicara cualquier error u omisión antes del 15 de abril de 2017. Se obtuvieron tres respuestas, por parte de los ayuntamientos de Sallent de Gállego, Bielsa y Sahún que se analizaron de nuevo en la Comisión de Toponimia.*

*Los ayuntamientos de Sallent de Gállego y Sahún se limitaron a hacer alguna observación puntual, mientras que el de Bielsa cuestionó algunas denominaciones de cumbres compartidas con otros valles, a lo que se le contestó que se había optado por una doble denominación respetando también la versión del municipio contiguo.*

*La lista de nombres propuestos se presentó al Consejo Cartográfico de Aragón, que la aprobó en su reunión de 29 de mayo de 2017.*

*Hay que recordar que en el Consejo Cartográfico de Aragón están representadas, además de los Departamentos del Gobierno de Aragón: las Diputaciones Provinciales, la*

*Federación Aragonesa de Municipios, la Universidad de Zaragoza y el Instituto Geográfico Nacional.*

*Para terminar destacar que este proceso ha sido posible tras un trabajo previo de campo donde se ha contado con la gente del territorio, con los mayores expertos aragoneses sobre toponimia, geografía y lingüística, además de haber solicitado a los ayuntamientos su opinión y participación sobre el borrador de documento, por primera vez se ponen en valor muchos topónimos que habían sido ninguneados hasta este momento”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** El art. 71.8 del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a nuestra Comunidad Autónoma, como competencia exclusiva, la ordenación del territorio. Esta competencia, en la actualidad, encuentra su desarrollo en el Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

En el marco del ejercicio de la actividad de ordenación territorial, y en lo que aquí interesa en sus vertientes sobre cartografía, toponimia e información geográfica, el Gobierno de Aragón ha impulsado estas actuaciones mediante la creación de diferentes organismos y Consejos, como el Instituto Geográfico de Aragón, el Consejo de Cartografía de Aragón o la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón. Existe, incluso, un Reglamento regulador de la información geográfica de Aragón, aprobado en virtud de Decreto 82/2015, de 5 de mayo.

En este orden de cosas, nada puede objetarse al interés mostrado desde el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón en la creación y desarrollo del conocido como “Proyecto Tresmiles”. Identificar las cumbres de más de 3.000 metros existentes en Aragón y establecer una denominación oficial para ellas no puede sino mejorar el conocimiento que de las mismas puede tener la ciudadanía. Y es que, en palabras de representantes del propio Gobierno de Aragón:

*“El nombre de las cosas es importante, nos remite a la historia del lugar, a sus gentes, su lengua y tradiciones..., y siendo Aragón como es “un país de montañas” resultaba obligado fijar de alguna manera esos nombres. (Acto de exposición pública del proyecto, [aragondocumenta.com/proyecto-tresmiles](http://aragondocumenta.com/proyecto-tresmiles)).*

A su vez, de la explicación remitida por el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, resulta que el buen término del proyecto fue precedido de una compleja labor de investigación, consulta y deliberación, interviniendo en ella profesionales de gran cualificación, practicantes y seguidores del montañismo -con profundos conocimientos en las denominaciones de las cumbres-, vecinos y Ayuntamientos interesados por su proximidad a las zonas objeto de estudio... Todos aportaron su versión sobre el nombre de los picos, sobre aquel que consideraban

más adecuado, con más raigambre histórica, el más utilizado...cada uno según su criterio. Y todos ellos atendibles o susceptibles de ser tomados en consideración.

Dicho esto, reconocemos la labor de la Comisión Asesora de Toponimia de Aragón a la hora de recopilar, examinar, comprobar toda la información que llegó a sus manos y que fue la base del “Proyecto Tresmiles”. Igualmente, respetamos su decisión final sobre los nombres con los que, a partir de ahora, pasarán a denominarse las cimas de Aragón de más de 3.000 metros.

Ello no obstante, sometemos a su consideración la posibilidad de recuperar algunos de aquellos nombres que fueron finalmente descartados pero que, por su utilización continuada o tradicional, por su conocimiento generalizado entre la población o por cualquier otra circunstancia reseñable cabría mantener. Podrían, así, considerarse casos de doble denominación de cumbres -la que ahora se propone junto con la habitual, común, tradicional...-, evitando con ello situaciones de desorientación inicial y de sentimientos de desarraigo cultural.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda la siguiente **SUGERENCIA**:

- Que considere, en relación con el “Proyecto Tresmiles”, la posibilidad de recuperar algunos de aquellos nombres que, para la denominación de las cumbres objeto del mismo, fueron finalmente descartados pero que, por su utilización continuada o tradicional, por su conocimiento generalizado entre la población o por cualquier otra circunstancia de relevancia, cabría mantener. Se propone, así, la previsión de casos de doble denominación de cumbres -la que ahora se presenta junto con la habitual, común, tradicional... -, evitando con ello situaciones de desorientación inicial y de sentimientos de desarraigo cultural.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada

### **10.3.5 EXPEDIENTE DI-2747/2016-5**

**Reclamación de responsabilidad patrimonial: tramitación de expediente hasta dictado de resolución expresa. Daños causados en vivienda por celebración de toro de fuego. Ayuntamiento de Cinco Olivas. Recomendación no aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

PRIMERO.- En fecha 29 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Al parecer, en las fiestas del pueblo de Cinco Olivas del pasado mes de julio, concretamente el día 30 de julio de 2016, durante la celebración del toro de fuego se dañaron las ventanas, cristales y marcos de la casa sita en Plaza de la Iglesia nº... de dicho municipio. Dichos daños se habrían producido por las chispas y las carretillas durante dicha celebración.

Con fecha 3/8/2016, D....., como titular de la finca afectada, solicitó al Ayuntamiento de Cinco Olivas que se hiciera cargo de los daños descritos, si bien, a fecha de presentación de la queja, no habría recibido respuesta por escrito al respecto, además de que nadie habría acudido a valorar los daños.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Cinco Olivas la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- No se ha recibido contestación escrita del Consistorio.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

PRIMERO.- El objeto de la queja, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la falta de contestación del Ayuntamiento de Cinco Olivas ante una petición de reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por una particular contra dicho Consistorio. La petición se realizó en fecha de 3 de agosto de 2016 sin que, a fecha de hoy -10 de febrero de 2017-, nos conste que se haya dictado ni notificado a la afectada por parte del ente local resolución alguna de conclusión del expediente.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración municipal, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución. Todo ello en el ejercicio de las competencias que el Ayuntamiento de Cinco Olivas, como Administración local, tiene legalmente atribuidas.

Sin embargo, en cuanto a la falta de tramitación y resolución de dicha reclamación de responsabilidad patrimonial deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de incoación, instrucción, audiencia, informe y terminación de esta clase de procedimientos. (Norma de aplicación a este caso en razón de lo prevenido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para procedimientos ya iniciados al tiempo de su entrada en vigor, como aquí acaece).

Así, el artículo 4.1 de dicho Real Decreto dispone: *“El procedimiento de responsabilidad patrimonial se iniciará de oficio o por reclamación de los interesados”,* añadiendo el art. 6 apartados 1 y 2 del mismo cuerpo legal que: *“1. Cuando el procedimiento se inicie a instancia del interesado, la reclamación se dirigirá al órgano competente y deberá ajustarse a lo previsto en el art. 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común...2. Si se admite la reclamación por el órgano competente, el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites...”*.

El plazo máximo de resolución de este tipo de procedimientos es de 6 meses, según establece el art. 13 del indicado Real Decreto, cuya apartado 3 dispone que: *“Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles un período extraordinario de prueba, de conformidad con el artículo 9 de este Reglamento, sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.”*

Dicho esto, y como se ha venido argumentando en Sugerencias dictadas por esta Institución, el contenido del anterior precepto debe interpretarse de forma integradora a la luz de lo también preceptuado en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/ 1999, de 13 de enero, -también de aplicación al presente supuesto por razón de la mencionada Disposición Transitoria Tercera-, el cual prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

...

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”*.

Así, del contenido de este artículo se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados. Y esta obligación de la Administración no resulta ni matizada ni revocada por el contenido del artículo 13 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, cuya finalidad es ofrecer al ciudadano, ante la falta de resolución expresa de la



Administración competente, la posibilidad de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa, pero sin que por ello la Administración quede exonerada de cumplir su obligación de dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que se le presenten.

**TERCERO.-** En conclusión, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a tramitar y resolver expresamente y en plazo cuantas reclamaciones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que el Ayuntamiento de Cinco Olivas haya procedido a ello ante la reclamación patrimonial objeto de este expediente, estimamos oportuno sugerirle que proceda a dar a dicha petición -presentada en fecha de 3 de agosto de 2016- la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

### **III. Resolución**

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 por parte del Ayuntamiento de Cinco Olivas se proceda a dar a la petición de reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. ....en fecha de 8 de agosto de 2016 la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello y dentro del plazo legalmente establecido, resolución expresa en respuesta a la solicitud planteada.

### **Respuesta de la administración**

Recomendación no aceptada

### **10.3.6 EXPEDIENTE DI-167/2017-5**

**Ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros. Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Procedimiento a seguir. Recordatorio de Deberes Legales. Ayuntamiento de Aranda de Moncayo. Sugerencia sin respuesta.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 2 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Da .....presentó, en fecha 14 de septiembre de 2016, escrito en el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo solicitando que se le diera acceso a determinados archivos obrantes en el Consistorio.

A fecha de de presentación de la queja, la sra. ...no había recibido contestación escrita resolviendo sobre esta petición, manteniendo la misma su interés en el acceso solicitado.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 17 de febrero de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Aranda del Moncayo recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 22 de marzo y 3 de mayo de 2017, sin que haya sido atendida por el mencionado Consistorio.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El presente expediente trata sobre diversas cuestiones del conocido como derecho de acceso a archivos y registros públicos, en concreto, sobre la forma en la que este puede ejercitarse por los ciudadanos y sobre la respuesta que al mismo han de emitir las Administraciones Públicas receptoras de este tipo de solicitudes.

La normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se ha visto actualizada en los últimos años.

Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la precedente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, esta vio superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendiéndose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“La Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por lo que aquí interesa, atenderemos a lo dispuesto en la normativa aragonesa, como ley integrada en el corpus jurídico autonómico de nuestra Comunidad. Ley que, en cualquier caso, no hace sino seguir y desarrollar la estatal, dado el carácter básico de esta última.

Igualmente, advertimos que consideramos que no resulta de aplicación el procedimiento de acceso a documentos y archivos previsto en Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso, dado que, tal y como prevé su art. 23.2, este lo es para el acceso a los documentos obrantes en archivos de la Administración General del Estado, lo que no es el caso, en el que la Administración concernida es la local.

**SEGUNDA.-** Dicho esto, en el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo.

Al respecto, los Ayuntamientos se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) como sujetos pasivos dada su condición de entidad que integra la Administración local aragonesa. Así resulta del art. 4.1.c) de la Ley 8/2015.

La petición, a priori, cumplía los requisitos al efecto establecidos en el art. 27 de la Ley 8/2015, en cuanto que en la misma, realizada de forma escrita, se identificaba al solicitante, se hacía una referencia a la información que se solicitaba y se comunicaba una dirección de contacto.

El problema se observa en la respuesta dada por el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo a esta solicitud de información. Precisamente, en la inactividad de la Administración Local al respecto, que no ha atendido ni contestado en forma alguna a la mencionada petición.

Pues bien, debe indicarse que la Ley 8/2015 recoge en sus artículos 29, 30 y 31 el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Así, dispone el art. 29 lo siguiente:

*«Recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:*

a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

b) El plazo máximo para la resolución y notificación.

c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.

e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».

Añade el art. 30, en cuanto a causas de inadmisión, que:

“1. Las solicitudes se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, por las siguientes causas y con arreglo a las siguientes reglas:

a) Por referirse a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. En este caso, el órgano competente para resolver deberá mencionar en la denegación la unidad que está elaborando dicha información y el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición.

b) Por referirse a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. Los informes preceptivos no podrán ser considerados como información de carácter auxiliar o de apoyo para justificar la inadmisión de las solicitudes referidas a los mismos.

c) Por ser relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. No se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.

d) Por estar dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. El órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.

e) Por ser manifiestamente repetitivas o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.

*2. La resolución en la que se inadmita la solicitud deberá ser motivada y notificada al solicitante en el plazo máximo de veinte días desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.”*

Y, por su parte, el artículo 31 establece los plazos para resolver la solicitud y el sentido del silencio, y señala:

*«1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

*Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

*2. Si en el plazo máximo establecido no se hubiera notificado resolución expresa, el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario».*

**TERCERA.-** Así las cosas, no podemos sino concluir que la actuación del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo respecto de la petición de información formulada por la solicitante, en el caso que nos ocupa, no se ajusta al procedimiento que para el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se prevé en la Ley 8/2015 -ni en la Ley 19/2013, básica, que es desarrollada por la autonómica-.

Así, no ha decidido de forma expresa y escrita ni sobre su posible inadmisión a trámite ni sobre su admisión o denegación.

Por otra parte, si el temor de la Administración a atender la petición de información solicitada se encuentra en el hecho de que con su comunicación pudieran verse afectados derechos de terceros -v.g. datos sensibles susceptibles de especial protección- que la Ley 19/2013 -estatal- establece en sus arts. 15 y 19.3 cómo debe actuarse por parte de la Administración en estos casos, así como los intereses a ponderar a la hora de dictar la resolución final sobre el acceso o denegación de la concreta información solicitada.

A la vista de todo lo expuesto, esta Institución estima oportuno recomendar al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo que continúe con los trámites pertinentes del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con la petición de información de D<sup>a</sup> .... tratada en este expediente. Todo ello siguiendo la normativa prevista en los art. 25 a 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, hasta el dictado de resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo. Y tomando en

consideración, igualmente, el hecho de que, a fecha de hoy, esta petición está estimada por silencio positivo.

**CUARTA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

### **III. Resolución**

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

- Que continúe con los trámites pertinentes del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con la petición de información de D<sup>a</sup> .... tratada en este expediente. Todo ello siguiendo la normativa prevista en los art. 25 a 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, hasta el dictado de resolución escrita de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo. Y tomando en consideración, igualmente, el hecho de que, a fecha de hoy, esta petición está estimada por silencio positivo.

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las

quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia sin respuesta

### **10.3.7 EXPEDIENTE DI-383/2017-5**

**Colonia felina existente en el Teatro Museo Romano de Zaragoza. Daños causados en el monumento y riesgos para la salud de las personas del entorno. Conveniencia de su reubicación en un espacio más adecuado. Sugerencia no aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 8 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja completa y documentada del siguiente tenor:

#### **“INFORME SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA COLONIA DE GATOS EN EL MUSEO DEL TEATRO ROMANO DE ZARAGOZA**

##### **1. Presencia de una colonia de gatos en un museo-monumento**

*A mediados del año 2016 comenzaron a aparecer en los medios de comunicación de Aragón diversas informaciones, en forma de cartas de los lectores, noticias, reportajes y artículos de opinión, que alertaban de la existencia de una nutrida colonia felina en el monumento del Teatro romano de César Augusta. Lo principal de su contenido era atestiguar las graves afecciones (por insistentes arañazos, erosiones, desgarramientos, orines, excrementos, proliferación de insectos, etc.) que la presencia de los animales estaba ocasionando sobre los restos arqueológicos (Véase el Anexo III de este texto).*

*Según las apariencias atendibles, la presencia espontánea de un creciente número de gatos abandonados fue detectada a finales del año 2014. La Oficina Municipal de Protección Animal, según se explicó en los medios de comunicación, procedió a la contabilización de los primeros nueve felinos, cifra que posteriormente se vio incrementada, y a su posterior esterilización, con ayuda del Proyecto CES ('Captura, Esteriliza y Suelta').*

*Esta decisión se adoptó, según nuestras averiguaciones, con la reiterada y razonada oposición del Servicio Municipal de Cultura, órgano que tiene encomendada la gestión del Museo del Teatro de Caesaraugusta, y que es el responsable técnico de velar por el mantenimiento, conservación, limpieza, restauración y apertura al público de este Bien de Interés Cultural (BIC). Las prudentes recomendaciones de los facultativos municipales fueron desoídas de modo reiterado.*

*Debe señalarse que, sin necesidad de recurrir a normativas externas, que existen, la propia Ordenanza municipal de Zaragoza sobre Protección, tenencia responsable y venta de animales, en su Título II, dispone que la actividad de los alimentadores y los cuidadores del control de colonias de animales quedará supeditada, inexcusablemente, a dos circunstancias: que no dé lugar a molestias a terceros y que no origine suciedad ni deterioro del espacio urbano. De darse estos extremos, esa actividad se tendrá que prohibir.*



*En ambas circunstancias está incurso la colonia animal cuyo asentamiento el Ayuntamiento viene permitiendo en el citado monumento, que tiene, teóricamente, la máxima protección legal para los de su clase. En efecto, el Teatro romano de Zaragoza está declarado Bien de Interés Cultural, en la categoría de Monumento, según Decreto 209/2001, de 18 de septiembre, dictado por el Gobierno de Aragón hace ya más de tres lustros (Ver Anexo 1).*

*Aparte los perjuicios invisibles —incluidos los sanitarios y, lo que es peor, los casos de afección a personas—, cualquier visitante, aun sin ser técnico en la materia, que recorra el monumento del Teatro de César Augusta tendrá ante la vista pruebas de lo que aquí se expone.*

*Tras ser descubierto en 1972 y tras una larga, exhaustiva y costosa labor de excavación arqueológica, investigación y documentación, el Ayuntamiento de Zaragoza inauguró el denominado Museo del Teatro de Caesaraugusta el 7 de mayo de 2003. La adecuación museística y arqueológica supuso una gran inversión, tanto en términos económicos como culturales. Las laboriosas tareas se sufragaron, sobre todo, con fondos municipales, pero su envergadura monumental le valió también la llegada de aportaciones de aportaciones FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) de la Unión Europea. El Teatro de Caesaraugusta, desde el momento mismo de su conversión en monumento y museo, ha sido y es un importante activo cultural de Zaragoza.*

*Es un museo de los llamados 'de sitio'. Está abierto a la visita de todos los públicos. Alberga el edificio público romano mejor conservado de la capital de Aragón. En realidad, el museo está constituido por el monumento en sí, que ocupa una extensión superior a los 6000 m<sup>2</sup>, y por el edificio museístico, erigido ex novo, que ha conservado la fachada de una decimonónica casa señorial.*

*Se puede visitar siguiendo un estudiado y fácilmente practicable itinerario de pasarelas, dispuesto de modo que salva los restos arqueológicos. Durante el recorrido, la ayuda de imágenes dispuestas sucesivamente en puntos bien estudiados, permite al visitante comprender cabalmente las distintas partes de la gran edificación romana y entender las funciones y significación del gran conjunto. El monumento, de por sí, se constituye, por lo tanto, en la sala expositiva más amplia del museo. Forma parte integrante, fundamental e inseparable de la visita a este.*

## **2. Conservación de un yacimiento arqueológico**

*Dicho lo cual, y con independencia de su gran envergadura física, esta parte del museo es un yacimiento arqueológico que, como todos los de su clase, precisa de un continuado esfuerzo técnico y económico para su preservación. Si el Teatro no se cuida y mantiene, se deteriora. Es, pues, necesario desarrollar periódicamente intervenciones especializadas de diversa clase. Destacan entre ellas las de limpieza, consolidación y conservación, que no son iguales ni se llevan a cabo por los mismos equipos, pero que deben coordinarse.*

*En el Teatro se ha venido actuando, hasta el presente episodio, de acuerdo en todo con las directrices aprobadas en la XXII Conferencia General del ICOM (International Council of Museums). Los museos municipales de Zaragoza están adheridos al ICOM. Dicha Conferencia, celebrada en Viena en el año 2007, define al Museo como una institución permanente, sin fines de lucro, al servicio de la sociedad y abierta al público, que adquiere, conserva, estudia, expone y difunde el patrimonio material e inmaterial de la humanidad con fines de estudio, educación y recreo. Doctrina que es del todo aplicable al Teatro cesaraugustano. Que, por otra parte y como es de razón, está dotado de la máxima protección legal y queda amparado tanto por la Ley de Patrimonio Histórico Español (16/1985, de 25 de junio) como por la posterior Ley de Patrimonio Cultural de Aragón (3/1999, de 10 de marzo). (Ver Anexo II).*

### **3. Contratos de mantenimiento de colonias felinas municipales**

*Se ha tenido conocimiento de que el Ayuntamiento de Zaragoza ha convocado una serie de contratos menores —según la calificación administrativa que les corresponde por su cuantía—, con el fin de atender las necesidades de las colonias felinas del mencionado proyecto CES. Dichas necesidades implican asesoría jurídica, campañas masivas de vacunación y esterilización, etc.*

*También es reciente la contratación de un servicio específico para la retirada de heces y de restos de alimentos producidos por los animales, que quedan depositados en el museo y monumento del Teatro de Caesaraugusta.*

### **4. La aducida presencia de gatos en la Roma monumental**

*Con alguna asiduidad se ha llegado a esgrimir la existencia de gatos en los monumentos de Roma, como argumento favorable a la presencia de colonia felina en el monumento del Teatro de Caesaraugusta.*

*Sin embargo, lo cierto es que estos animales, sin tener responsabilidad ninguna en el daño que originan, sí causan perjuicio evitable a los monumentos, tanto en Zaragoza como en Roma. Además de razones de lógica y experiencia, lo prueba que la reciente 'Ordenanza del Commisario Straordinario del Dipartimento di Tutela Ambientale' de Roma, dada en abril de 2016, se estableció expresamente la prohibición de "distribuir alimentos en los lugares públicos a las palomas, gaviotas y otros animales pertenecientes a la fauna silvestre".*

*En Roma hay muchísimos gatos, mimados por los habitantes, que han hecho de ellos un atractivo símbolo urbano. Pero eso no obsta a que, en todo el recinto de los Foros Imperiales de la ciudad, de muy considerable extensión, únicamente exista una colonia de gatos (con una población total variable de 6 a 10 felinos), emplazada en la zona del Mercado de Trajano. Los arqueólogos Lucrecia Ungaro, del Ayuntamiento de Roma, y Massimo Vitti, responsable de los Foros Imperiales, han expuesto los problemas de gestión que origina esta colonia de gatos, ya que sobrepasan el recinto del mercado y están sobrealimentados (pese a que únicamente se les suministra el alimento que han de*

*consumir inmediatamente), por lo que no tienen necesidad de capturar roedores, constituyendo un problema añadido a los que tiene la ciudad.*

*Compárese, en todo caso, que se habla de una colonia de 6 a 10 gatos en una gran extensión superficial, en tanto que en el Museo del Teatro de Caesaraugusta en un espacio muchísimo menor se han llegado a contabilizar en 2016 hasta 15 felinos.*

## **5. La Comisión Provincial de Patrimonio**

*A raíz de este problema, que no es en absoluto imaginario, y de su denuncia pública —a eso hubo de llegarse-, el Área de Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza acabó por solicitar a la Comisión Provincial de Patrimonio, órgano competente en materia de monumentos, un pronunciamiento sobre si era o no admisible la presencia constante de una colonia felina con centro en el Museo del Teatro de Caesaraugusta y si resultaba compatible con la correcta conservación de este Bien de Interés Cultural.*

*Una vez evaluados los informes técnicos -emitidos, entre otros, por los tres servicios municipales de Cultura, Conservación de Arquitectura y Salud Pública-, la Comisión acordó, con fecha 23 de junio de 2016, que "las condiciones actuales de la colonia de gatos ubicada en el Teatro Romano de Zaragoza hacen incompatible su existencia con la conservación del Bien de Interés Cultural, Monumento, del Teatro Romano de Zaragoza", por lo que instaba al Ayuntamiento de Zaragoza para que adoptara "las medidas oportunas para dar solución al problema".*

*Hoy la situación persiste en los términos que motivaron la denuncia, si, es que no ha empeorado con el transcurso del tiempo."*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 15 de marzo de 2017 escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación recabando información acerca de la cuestión planteada, y, en particular, sobre las medidas a adoptar para dar solución al problema así como sobre la posible reubicación de la colonia felina a la que se hacía referencia en la queja.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza se recibió el 6 de abril de 2017, y en ella se informaba desde la Oficina Municipal de Protección Animal lo siguiente:

*"En relación con el expediente arriba referenciado, se informa:*

**PRIMERO:** *Que desde esta Oficina Municipal de Protección Animal, (en adelante OMPA), en junio del 2016, ante el conflicto de ciudadanos e informes a favor y en contra de la colonia felina del Teatro romano, se emitió el correspondiente informe al superior jerárquico, que se adjunta como Documento N° 1.*

**SEGUNDO:** *Que en agosto de 2016, el servicio de Cultura, nos traslada a esta OMPA, los trabajos que nos encomiendan en la colonia, (punto 1), y para nada hablan de retirar de allí los gatos. (Se adjunta Documento N° 2)*

**TERCERO:** *Que desde esa fecha y hasta la actualidad, se viene realizando lo encomendado por Cultura en ese punto 1 del informe de agosto de 2016, incluso mejorando, ya que la limpieza de heces que comunican que se haga mensualmente, se está haciendo semanalmente.*

*Por ello, al no haberse trasladado desde agosto del 2016, ninguna otra cuestión, entendemos que actualmente no hay problema con la permanencia de los 11 gatos esterilizados que viven en el teatro romano.*

*Todo lo cual pongo en su conocimiento a los efectos oportunos.*

**CUARTO.-** En la medida en que se consideró insuficiente la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 11 de mayo de 2017 se solicitó informe del mismo Consistorio sobre la misma cuestión si bien elaborado por el Departamento que tuviera encomendadas las funciones de protección y conservación de patrimonio.

En fecha 2 de agosto de 2017 se recibió contestación del Ayuntamiento en la que se decía:

*“En contestación a su escrito de reiteración de fecha 18 de julio de 2017 y, para que conste en expediente de queja **DI-383/2017-5**, adjunto le remito diligencia emitida por el **Servicio de Cultura**, haciendo constar que según información verbal facilitada por el Sr. Consejero de Economía y Hacienda, el Sr. Consejero de Servicios Públicos y Personal ha dado orden de reubicación de la colonia felina que ocupa el monumento del teatro de Caesaraugusta, junto con los informes, requeridos en su escrito de fecha 9 de mayo de 2017, emitidos por ese mismo servicio.”*

Junto a este escrito, se acompañaba dossier del Servicio de Cultura donde se recogían diferentes informes del servicio en los que se valoraba -negativamente- la presencia de la colonia de gatos en el monumento por los daños que estaba ocasionando.

Se transcribe, por ser el más actualizado y recoger, a su vez, aspectos de los previos, el elaborado en fecha 10 de mayo de 2017:

**“INFORME DE EVALUACIÓN DEL ESTADO DE CONSERVACIÓN DE LOS RESTOS ARQUEOLÓGICOS DEL MUSEO DEL TEATRO DE CAESARAUGUSTA”**

#### **INTRODUCCIÓN**

*- En el mes de noviembre del año 2014 fue detectada, en el monumento del Teatro de Caesaraugusta, la presencia de gatos abandonados, por lo que el Servicio de Cultura solicitó a la Oficina Municipal de Protección Animal la retirada de los animales. Dicha Oficina optó, de manera unilateral, por no remover a los nueve ejemplares detectados,*

esterilizándolos y devolviéndolos al monumento, a través del Proyecto CES (acrónimo de captura, esterilización y suelta), el día 2 de diciembre de 2014.

Desde esa fecha, el Servicio de Cultura ha solicitado reiteradamente la reubicación de los animales (actualmente quince ejemplares), ya que se ha constatado que ocasionan, entre otras afecciones:

a) Destrozos en los restos arqueológicos del monumento, declarado Bien de Interés Cultural (canal romano, descomposición del opus caementicium del graderío del teatro, etc.), así como en sus infraestructuras técnicas y museográficas (conductos de protección del aire acondicionado de la cabina de proyección situada bajo el pulpitum).

b) Proliferación de insectos, motivada por la presencia de animales, de sus excrementos y de los restos de comida que se les suministra.

c) Interferencias en las actividades del Museo. La presencia de gatos distrae la atención del público escolar que realiza actividades didácticas en los museos, situación que ha sido denunciada por el propio profesorado. Por otra parte, los felinos ensucian o destrozan elementos que se disponen en el pulpitum del Museo para actuaciones culturales (sillas, moquetas, etc.),

d) Degradación estética del monumento. Los excrementos y los orines de los gatos conllevan olores desagradables y suponen una degradación estética de un monumento abierto a la visita del público.

e) Interferencias en el control de aves en el monumento. Para combatir la presencia de palomas en el teatro, su anidamiento y, por tanto, la degradación del mismo, se realizan periódicos vuelos de cetrería. Esta actividad disuasoria se ve dificultada por la presencia de la colonia de gatos, que resta eficacia al servicio contratado.

Ante estas indeseadas consecuencias originadas por la presencia de la colonia de gatos, este Servicio de Cultura realizó inicialmente diversas gestiones personales y verbales, siempre acompañadas de información documental y gráfica, elevando inmediatamente múltiples informes técnicos, igualmente acompañados de documentación gráfica y de valoraciones económicas.

El último de estos informes redactados por el Servicio de Cultura se emitió en agosto de 2016 y constituía una recopilación de las afecciones que la existencia de una colonia felina había venido produciendo en el monumento del teatro romano, así como una batería de posibles soluciones.

Dicho informe incidía en aspectos tales como **la limpieza e higiene de los restos arqueológicos** (necesidad de realizar una batida inicial de recogida de heces y restos generados por la colonia felina por parte del proyecto CES, habiéndose localizado hasta 22 puntos de deposición de excrementos de gatos, y en la colocación de areneros para los felinos en lugares en los que se minimicen los daños al monumento y se mejoren

las condiciones higiéNICOSANITARIAS de la colonia. Se consideraba que habría de realizarse, con carácter mensual, un seguimiento del estado de limpieza de los restos arqueológicos, para evitar la aparición de otros focos de deposición de excrementos fuera de los areneros colocados).

En el apartado de **conservación y restauración del Bien de Interés Cultural**, dada la fragilidad del monumento, en agosto de 2016 se procedió a la restauración del canal del siglo I y rehabilitación de zonas ya restauradas que han sido dañadas por la colonia felina: arañazos en el opus caementicium, reintegración en los niveles de arenas naturales en los que se ha observado zonas escarbadadas y removidas, etc. En cuanto la eliminación de la vegetación del monumento, que es necesaria y urgente, no se pudo realizar debido a la existencia de la colonia felina.

Otro de los aspectos contemplados en el mencionado informe era la **reparación y mejoras del equipamiento del Museo** (instalación de nuevos conductos de la climatización en la cabina de proyección, ubicada bajo el pulpitum, la limpieza y desinfección del interior y exterior de la cabina de proyección y de los pozos telonarios, debido a los orines y heces de los animales).

Por otra parte, el Servicio de Cultura programó la instalación de un espacio didáctico, que no ha podido llevarse a cabo ante la situación actual (desarrollo de actividad Arqueólogos por un día, destinada al público escolar y familiar, en una zona situada junto a la rampa de salida al monumento) y se plantea la futura ampliación del recorrido de visita del monumento, instalando nuevos elementos arquitectónicos y patrimoniales pertenecientes al teatro romano).

Otra de las zonas contempladas en el indicado informe era el **vallado de la zona inferior del pulpitum**, una vez se hubiera limpiado la cabina de proyección.

Finalmente, el informe se refería al **calendario de vacunación de los felinos**, habida cuenta de que el Museo del Teatro de Caesaraugusta es un espacio patrimonial abierto al público, en el que conviven visitantes de todas las edades y trabajadores, a quienes se ha de garantizar las condiciones sanitarias adecuadas, por lo que se solicitó el calendario de vacunación establecido por el Instituto Municipal de Salud Pública (Servicio de Salud Pública), que no se ha llevado a cabo.

## SITUACIÓN ACTUAL

### **1- Limpieza e higiene de los restos arqueológicos del Teatro romano:**

#### **Recogida de heces**

El Servicio de Cultura recomendó en agosto 2016 una batida de limpieza integral e inicial para la recogida de heces y restos generados por los gatos instalados en el Museo del Teatro.

*El Servicio de Protección Animal (responsable de las actuaciones del Proyecto CES, no ha realizado ningún tipo de limpieza completa del yacimiento arqueológico, simplemente se llevó a cabo una recogida parcial, por lo que varios de los puntos localizados de excrementos felinos se mantienen activos, sólo 4 de ellos se han eliminado y se han observado 8 nuevas zonas activas.*

*Se adjunta plano e imágenes con la ubicación de los puntos ya activos, los nuevos localizados y los eliminados.*

### **Colocación de areneros y desinfección**

*El Servicio de Protección Animal colocó 8 bandejas higiénicas, que se han ubicado en diferentes zonas de fácil limpieza para la empresa Daymax, contratada al efecto, encargada de la recogida de excrementos y discretas a la vista del público del museo.*

*Un técnico del Servicio de Cultura, con el técnico de Protección Animal, comprobaron que no acudían los gatos a estos areneros, por lo tanto se rociaron con hormonas felinas para atraer su atención y así evitar que acudieran al monumento.*

*También se pulverizó citronella en los restos arqueológicos, sustancia inocua para los animales y cuya función es disuadirlos de utilizar dichas zonas para sus depósitos orgánicos.*

*Ninguna de las acciones ejecutadas han sido efectivas. Los areneros no los utilizan prácticamente nada y la citronella no ha disuadido a los animales.*

*En la actualidad, una vez por semana acude la empresa Daymax para la recogida de excrementos, desinfección y limpieza de los areneros.*

*La duración de la intervención es entre 45 y 60 minutos los lunes, en los que el museo permanece cerrado al público. La empresa encargada de esta tarea suele recoger y depositar una bolsa de basura de comunidad en los contenedores públicos ubicados en el exterior del edificio.*

*La limpieza es insuficiente, a pesar de realizar estas tareas semanalmente, ya que la duración es escasa para la extensión del espacio y existen demasiados puntos activos de excrementos.*

*Los comederos y bebederos de los animales se ubicaron en una zona más discreta y se desinfectó la zona.*

*Diariamente un voluntario rellena los comederos y cambia el agua de los animales. Se observa que los comederos rebosan, desperdigándose los alimentos por todo el espacio, lo que significa que existe una sobrealimentación de los gatos, por lo que se debería ajustarse la cantidad de comida para poder tener una dieta más acorde a su actividad física.*

*El Servicio de Protección Animal, ha llevado a cabo un nuevo contrato menor de servicios, pendiente de resolución, en el que se incluye la limpieza del Teatro Romano. El coste de la limpieza y el contrato menor lo asume la Dirección del Centro de Protección Animal, Área de Servicios Públicos y Personal, precio total del contrato es 18.150 € (IVA - incluido)*

## **2.- Conservación y restauración del Bien de Interés Cultural:**

*El Teatro de Caesaraugusta es un monumento frágil que, desde el año de inauguración del museo (2003), precisa de periódicos trabajos de limpieza, conservación y mantenimiento.*

*La existencia de una colonia felina en el yacimiento arqueológico, ha agravado la situación del monumento de manera evidente, multiplicando los trabajos periódicos de conservación preventiva y restauración de los mismos.*

*Los trabajos que ha realizado la restauradora y el resultado actual ha sido el siguiente:*

**• Restauración del canal del siglo 1:** *Recolocación de nueva molla protectora del canal por encontrarse destrozada. Reintegración volumétrica de paramentos ya previamente restaurados, decía el informe de 2016.*

*El estado actual, después de la restauración realizada, es que los gatos han vuelto a mover y destrozarse la malla protectora y la arlita de relleno vuelve a tener gran cantidad de excrementos. Hay que proceder, de nuevo, al vaciado del canal y a su limpieza, antes de volver a protegerlo con una nueva malla. El material de relleno (arlita) se colocó en enero de 2017, por lo que solamente ha sido efectiva unos tres meses (enero-marzo 2017).*

**Rehabilitación de zonas ya restauradas que han sido dañadas por la colonia felina:** *Se han observado arañazos en el opus caementicium, mientras que las reintegraciones en los niveles de arenas naturales se encuentran con zonas escurbadas y removidas. Algunas de ellas se encuentran especialmente dañadas con agujeros de hasta 80 cm de diámetro, siendo visibles los arañazos y marcas realizadas por los felinos, indicaba el informe de 2016.*

*Se han observado nuevos arañazos y huellas de gato en zonas ya restauradas y protegidas con mortero para evitar las perforaciones de las avispas.*

**Eliminación de vegetación del monumento.** *Para la conservación de los restos arqueológicos, habitualmente se elimina la vegetación existente a través de la utilización de productos fitosanitarios, recomendados por el Servicio de Prevención y Salud, mencionaba el informe de 2016.*

*En estos momentos, se continúa sin poder realizar estas tareas debido a la existencia de la colonia felina que permanece en los restos arqueológicos. El Servicio de*



*Protección animal impide la utilización de estos productos que habían sido utilizados periódicamente en el mantenimiento del monumento.*

*Las zonas de vegetación son cada vez más extensas, provocando daños irreversibles en el cemento romano.*

*La multiplicación de plantas es un grave problema dentro de la conservación preventiva del yacimiento además de provocar un visible estado de abandono en el monumento.*

### **3.- Reparación y mejoras del equipamiento del Museo**

#### **• Trabajos en la cabina de proyección, ubicada bajo el pulpitem:**

*No se ha podido realizar la instalación de los nuevos conductos de la climatización del espacio. Los originales cada vez están más arañados y destruidos, ya que es un lugar elegido por los animales para dormir, siendo perjudiciales los materiales de aislamiento, ya que contienen fibra de vidrio.*

*El presupuesto elaborado por la empresa Ambitec asciende a 3.151,51 euros, cifra suficientemente alta como para arriesgarnos a su renovación, dado que la continuidad de la colonia felina no nos asegura que se vuelvan a repetir estos destrozos.*

- No se ha podido realizar la siguiente limpieza y desinfección del interior y exterior de la cabina de proyección y pozos telonarios situados bajo el pulpitem, debido a los orines y heces de los animales.*

- No se ha podido instalar el espacio didáctico previsto, ni la ampliación del recorrido de la visita al monumento, debido a los daños y desperfectos que suelen provocar los gatos en cualquier elemento que se instala en el exterior del museo. No se puede garantizar una zona limpia e higiénica para la realización de talleres con niños ni para acceso al público del museo.*

### **4.- Vallado de la zona inferior del pulpitem**

*No se ha podido proceder al vallado de la cabina de proyección situada bajo el pulpitem, ya que no se ha realizado ni la limpieza inicial del espacio, ni la desinfección de la cabina, ni la sustitución de los conductos. El coste de todo el proceso es elevado.*

*El presupuesto orientativo del cerramiento metálico del espacio perimetral de la cabina de proyección, elaborado por la empresa Enrejados del Ebro, S.L.L., asciende a 5.142,50 euros.*

*No obstante, consultadas las Brigadas municipales de Herrería sobre el vallado, indican que si no se realiza un zócalo sólido sobre el que se alce la valla, los gatos penetrarán fácilmente en el recinto, excavando bajo su trazado. Éste zócalo debería adaptarse a la orografía irregular del terreno, con un coste elevado por evaluar.*

## **5.- Calendario de vacunación de los felinos**

*El Instituto Municipal de Salud Pública (Servicio de Salud Pública), en informe número 1017/16 realizado el 15 de abril de 2016, estableció un calendario de vacunación que garantizara las condiciones higiénico-sanitarias del área del teatro romano.*

*El calendario base de vacunación y desparasitación recomendado para gatos es:*

*30 días: Desparasitación interna*

*60 días: 1ª trivalente + desparasitación interna*

*80 días: Leucemia felina*

*100 días: 2ª trivalente+leucemia+clamideas+desparasitación interna*

*6 meses: Rabia*

*Anual: Rabia/trivalente+leucemia+clamideas. Desparasitación externa e interna.*

*Desinfección y desinsectación de la zona donde se encuentren los animales.*

*Es interesante cumplir el calendario de vacunaciones, por las siguientes razones que señala el informe del Instituto de Salud Pública:*

*"Dichos animales conviven de manera directa tanto con los trabajadores de dichas instalaciones como con los visitantes y escolares que pasan diariamente por dichas dependencias, por lo que los animales deberían estar sometidos a un control sanitario exhaustivo con el fin de evitar problemas a las personas.*

*[...] Los protocolos de vacunación de los gatos de colonia han sido durante muchos años una cuestión de discusión en el mundo veterinario. Las publicaciones científicas más recientes nos indican que:*

*1.- Aunque sólo se vacune al gato, siempre es mejor que nada. Es posible que esto no sirva para evitar la presencia individual de algunas enfermedades en la colonia, pero puede evitar la aparición de epidemias.[...]*

*Se recomienda que los gatos de la colonia sean vacunados, siempre que sea posible, cada año frente al virus de la panleucopenia felina, calicivirus felino y herpesvirus felino-1.*

*Entendemos que en algunas situaciones esta revacunación anual no sea posible, y por ello queremos hacer hincapié en el punto 1. Así como valorar la vacunación anual frente a la rabia.*

*La desparasitación, tanto interna como externa, tiene una gran importancia en Salud Pública, debido al potencial zoonótico de algunos agentes parasitarios que pueden estar presentes en las colonias felinas.*

*[ ... ] Así las pulgas, son la fuente principal por infección *Dipylidium caninum* [...]*

*Además estas pulgas en los gatos se han relacionado con la enfermedad del arañazo. [ ... ] El microorganismo puede ser inoculado por mordedura o arañazo a otros mamíferos entre ellos al ser humano, causando una enfermedad de gravedad variable.[. . . 1*

*[...J La limpieza y la desinfección son dos tareas fundamentales que podemos llevar a cabo en la colonia. Estas medidas permiten que un número más grande de animales pueda vivir en unas condiciones de higiene adecuadas, disminuyendo enormemente el contagio de enfermedades infecciosas y la sensación de suciedad del entorno.[...]*

*Por último indicar que estas recomendaciones vienen establecidas por GEMFE (Grupo de Estudio de Medicina Felina de España)."*

*Hasta el momento se están incumpliendo algunos puntos del informe remitido al Servicio de Cultura por el Instituto Municipal de Salud Pública. Del mismo modo, desde diciembre de 2014, cuando los animales fueron introducidos en el Monumento BIC, una vez - esterilizados, desparasitados y vacunados, no se les ha vuelto a realizar ningún tratamiento sanitario.*

### ***Resumen económico de las intervenciones***

*Restauración de los restos patrimoniales 5.671 euros*

*Contrato menor de servicios de la Dirección La parte correspondiente del contrato menor del Centro e Protección Animal (incluye de 18.150 euros limpieza del teatro romano)*

*Vallado orientativo de la zona inferior del pulpitem 5.142 euros*

*Zócalo perimetral de la zona inferior del pulpitem Por evaluar*

*Instalación de nuevos conductos de climatización en la cabina de proyección 3.151 euros climatización en la cabina de proyección*

*En la actualidad, evaluando las tareas de limpieza y mantenimiento del bien patrimonial, estas son claramente insuficientes. Por otra parte, se observa que se han ampliado las zonas de excrementos y destrozos de los felinos en los restos arqueológicos, lo que se considera completamente perjudicial para la conservación del patrimonio de nuestra ciudad.*

*El incumplimiento del calendario de vacunaciones y revisiones de los felinos, plantean un serio problema para la salud de los visitantes y el personal del museo, cerrando espacios de disfrute y conocimiento del patrimonio de nuestra ciudad.*

*Los daños provocados por la colonia felina superan los constantes esfuerzos y trabajos realizados por los trabajadores del Servicio de Cultura y el Servicio de*

*Protección Animal. El coste elevado de limpieza semanal, los trabajos de restauración y el mantenimiento del espacio, y su resultado actual, muestran la inconveniencia de mantener la colonia felina en los restos arqueológicos del teatro romano. Se debería retomar la búsqueda de un lugar más adecuado para los gatos, donde se buscara el bienestar de los animales y se respetará la conservación del bien patrimonial.”*

**QUINTO.-** Por su parte, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, remitió en fecha 14 de julio de 2017 informe del siguiente tenor:

*“En relación con el expediente de queja **DI-383/2017-5**, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

*Este asunto ha sido tratado en dos ocasiones por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza (expediente 141/2016 CPPCZ).*

*El 27 de mayo de 2016 se recibió un escrito del Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un avance de criterio sobre la compatibilidad de la existencia de una gatería o colonia felina en el Museo del Teatro Romano y la conservación del Monumento del Teatro, dado que se trata de un Bien de Interés Cultural, Monumento, declarado en el Boletín oficial de Aragón de 8 de octubre de 2001.*

*De conformidad con lo establecido en el artículo 35.2 de la Ley 3/1 999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés (BOA de 29 de marzo de 1999) cualquier actuación o intervención que se haga en un Bien de Interés Cultural o en su entorno de protección requiere de la previa autorización de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Zaragoza.*

*De este modo, y amparada por la Ley 3/1 999, de 10 de marzo del Patrimonio Cultural Aragonés: el Decreto 300/2002, de 17 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Comisiones Provinciales del Patrimonio Cultural Aragonés, modificado parcialmente por Decreto 134/2005 de 5 de Julio, la Ley 30/1 992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás disposiciones de general aplicación, el Pleno de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Zaragoza, en sesión ordinaria celebrada el 23 de junio de 2016, adoptó el siguiente acuerdo, que dice en su literal:*

*En lo que es materia de su competencia, esta Comisión considera que las condiciones actuales de la colonia de gatos ubicada en el Teatro Romano de Zaragoza hacen incompatible su existencia con la conservación del Bien de Interés Cultural, Monumento, del Teatro Romano de Zaragoza.*

*Por ello, se insta al Ayuntamiento de Zaragoza para que adopte las medidas oportunas para dar solución al problema.*

*Este mismo año 2017, y ante la evidencia de que esta situación persistía, sin que hubiese ningún tipo de solicitud o comunicado previo, la misma Comisión tomó la*

*decisión en su Pleno de febrero de 2017 de reiterar al Ayuntamiento de Zaragoza el mismo acuerdo. El acta de la sesión de 16 de febrero de 2016 recoge en este sentido que:*

*La Ponencia Técnica traslada al Pleno de la Comisión su preocupación por el asunto de la presencia de gatos en el Museo del Teatro Romano de Caesaraugusta. El Secretario de la CPPCZ confirma que tras el acuerdo de Comisión relativo al tema en cuestión, que fue puntualmente remitido al ayuntamiento de Zaragoza, no se ha tenido ningún tipo de comunicación formal sobre el mismo, persistiendo el problema al parecer, según se recoge en noticias de prensa recientes. El Pleno de la Comisión ACUERDA reiterar el Acuerdo emitido con fecha de 23 de junio de 2016 y que se reproduce en su literal:*

*En lo que es materia de su competencia, esta Comisión considera que las condiciones actuales de la colonia de gatos ubicada en el Teatro Romano de Zaragoza hacen incompatible su existencia con la conservación del Bien de Interés Cultural, Monumento, del Teatro Romano de Zaragoza.*

*Por ello, se insta al Ayuntamiento de Zaragoza para que adopte las medidas oportunas para dar solución al problema.*

*Con fecha de 13 de marzo de 2017 se remitió escrito a D. .... que a título particular había cursado escrito a la Dirección General de Cultura y Patrimonio preocupándose por este tema. El escrito recogía ambos acuerdos tomados en los términos antes referidos.*

*En relación con las cuestiones planteadas, en el expediente 141/2016 obra un informe remitido por el Servicio de Cultura del Ayuntamiento con fecha de 27 de mayo de 2016, firmado por La jefa de Unidad de Museos y Exposiciones, Carmen Aguarod y que concreta lo siguiente:*

*Los gatos levantan la tela especial de protección del canal romano y arañan la base de tierra del mismo (...)*

*(Los gatos producen) la descomposición de zonas del opus caementicium (...)*

*(Los gatos) han desgarrado los conductos del aire acondicionado (...)(pág. 2 del informe)*

*Las heces de los animales se localizan por todo el monumento, degradando tanto los niveles arqueológicos como su estética, además de suponer un riesgo de salubridad (pág. 3 del informe)*

*Dicho informe aporta igualmente un plano con la localización de 19 puntos afectados por la colina de gatos.*

*Consta del mismo modo en el expediente un informe del Jefe de Servicio de Conservación de la Arquitectura del Ayuntamiento de Zaragoza, D. Ramón Velasco Camina, firmado con fecha 28 de abril de 2016, en el que concreta que ( ... ) la limpieza y conservación del monumento está gravemente afectada por la colonia de gatos*

*implantada en el mismo, constatando los daños producidos por los mismos, considerando que es claramente incompatible dicho uso con el óptimo grado de conservación y limpieza del monumento del Teatro Romano de Caesaraugusta.*

*Dicho informe se completa con informes técnicos puntuales que insisten en el paulatino e irreparable daño del monumento protegido y de las instalaciones existentes, aparte del olor que genera y el efecto visual que implica...*

*A esto se suma una queja de la empresa Ferroser Servicios Auxiliares S.A. que lleva a cabo la limpieza y mantenimiento del equipamiento del Museo por ser un foco de infección perjudicial para los trabajadores y para los visitantes.*

*Consta igualmente un informe de Beatriz Coll Salamó, Conservadora Restauradora de Bienes Culturales bajo el epígrafe Factores de alteración y estado de conservación del Teatro de Caesaraugusta, insistiendo en lo ya comentado y recomendando concretamente el traslado de la colonia de gatos a otro espacio más conveniente.*

*En el expediente de la Comisión provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza constan igualmente sendos informes del Colegio de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y Ciencias de Aragón. de la Asociación para la defensa del patrimonio, APUDEPA, y de la arquitecta Ursula Heredia, todos ellos en términos similares.*

*En todos los casos se pone de manifiesto la incompatibilidad de la existencia de esta colonia de gatos con la conservación, mantenimiento y correcto uso de un monumento emblemático de la ciudad de Zaragoza, declarado Bien de Interés Cultural, como es el Teatro Romano de Zaragoza. Hay que recordar que se trata además de un Museo, adoptando este monumento un mayor, si cabe, valor social y cultural.*

*Todos los informes obrantes en el expediente insisten en el traslado de la colonia felina como la única solución viable a esta situación.*

*El acuerdo de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza ha insistido de este modo en esta incompatibilidad, instando al Ayuntamiento de Zaragoza a que adoptase las medidas necesarias para dar solución al problema, medidas propuestas, por otra parte, por los mismos servicios técnicos del Ayuntamiento, como hemos visto."*

**SEXTO.-** A pesar de la información remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza favorable al traslado de la colonia felina y los requerimientos que al efecto se han realizado desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, este no se ha llevado a cabo, continuando los animales en el Teatro Museo Romano de Zaragoza.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** Se abordan en este expediente los problemas que ocasiona la existencia de una colonia felina en el Teatro Museo Romano de Zaragoza.

Este concreto grupo de animales se encuentra protegido por el Ayuntamiento de la localidad en cuanto que forma parte del identificado como “Proyecto CES (Captura, Esteriliza, Suelta) (Programa para el control de colonias de gatos en ámbitos urbanos) desarrollado por la Oficina Municipal de Protección Animal, habiendo decidido sus organizadores su introducción en un entorno monumental como es el Teatro Museo Romano de Zaragoza, BIC.

La cuestión está en si podemos considerar que el lugar más adecuado para el mantenimiento de esta colonia de gatos es, precisamente, un bien de tanta importancia histórico-artística y, a su vez, especialmente protegido, como es el Teatro Museo Romano de Zaragoza.

Leídos los informes enviados por el Servicio de Cultura del propio Consistorio zaragozano junto con los procedentes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, no podemos sino constatar que la presencia de estos animales en el Teatro en modo alguno es inocua ni para las propias instalaciones ni para las personas que trabajan allí o las visitan.

El Teatro se deteriora por el deambular, vida y actividades rutinarias de estos gatos. Los animales comen, duermen, defecan, juegan... entre los restos arqueológicos y las instalaciones de apoyo que en ellos existen. Campan libres y, como animales que son, no entienden de intereses de conservación o preservación de espacios de relevancia para los humanos.

Estos gatos, a su vez, han de ser atendidos, vacunados y vigilados. Su presencia en el Teatro ha hecho necesaria la realización periódica de una serie de labores de acondicionamiento y mantenimiento que anteriormente no eran precisas. Y no sólo es que deban ser cuidados -lo que, supone ya un desembolso económico a considerar-, sino que, además, han de repararse los daños que su presencia causa en el inmueble, haciendo inútiles en ocasiones las labores de restauración y conservación que se han realizado en el propio bien, desincentivándose la realización de otras futuras.

En esta tesitura, expresamente se ha reconocido por las Administraciones local y autonómica que la presencia de la colonia felina en el Teatro Romano de Zaragoza es incompatible con el resto de usos -más propios, entendemos- de un inmueble de su relevancia, merecedor tanto de una especial protección por su valor histórico y de patrimonio cultural como de su difusión para conocimiento general.

Conviene traer a colación, en cuanto a las actividades de difusión cultural que se llevan a cabo en el Teatro, que algunas de ellas han tenido que ser suspendidas o canceladas por la presencia de estos gatos, que impedían su normal desarrollo, además de resultar peligrosas por la proximidad de estos animales a visitantes y trabajadores; reciente es la noticia de que una empleada se encuentra de baja laboral debido a que padece tiña, enfermedad transmitida por gatos.

En sintonía con las directrices emanadas tanto del Servicio de Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza como del Gobierno de Aragón, consideramos que la colonia felina en cuestión habría de ser trasladada otro lugar más idóneo. Estamos convencidos de que en Zaragoza existen lugares más adecuados para la introducción de colonias de gatos que en un entorno tan emblemático y merecedor de especial conservación que el Teatro Romano de Zaragoza.

Por ello, desde esta Institución me permito sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las medidas necesarias para la reubicación de la colonia de gatos que actualmente se encuentra en el Teatro Museo Romano de Zaragoza a un espacio distinto del actual y acorde con sus específicas necesidades.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

- Que adopte las medidas necesarias para la reubicación de la colonia de gatos que actualmente se encuentra en el Teatro Museo Romano de Zaragoza a un espacio distinto del actual y acorde con sus específicas necesidades.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia no aceptada



### **10.3.8 EXPEDIENTES DI-1838/2017-5 A DI-1841/2017-5, DI-1843/2017-5, DI-1846/2017-5, DI-1847/2017-5**

**Patrimonio. Castillo de Aliaga, Central Térmica de Aliaga, Convento del Desierto de Calanda, Estación de Ferrocarril de Caminreal, Convento de Nuestra Señora de los Ángeles de Hajar, Masías Fortificadas de Cantavieja y Villarluego, Iglesia de la Virgen de la Carrasca de Bordón. Conservación y mantenimiento. Ayuntamiento de Aliaga, Diputación Provincial de Teruel, Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, Ayuntamiento de Calanda, Ayuntamiento de Caminreal, Ayuntamiento de Hajar, Ayuntamiento de Cantavieja, Ayuntamiento de Villarluego, Ayuntamiento de Bordón.**

De los anteriores expedientes se va a reproducir una de las Sugerencias dictadas, a título de ejemplo, debiendo dejar constancia de que se han dictado idénticas resoluciones dirigidas a todas las administraciones anteriores con similar contenido, siendo el objeto de la petición del deber de conservación de cada una de ellas, los monumentos de interés histórico-artístico descrito en el párrafo anterior.

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 16 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución escrito de ciudadanos al que se acompañaba un informe emitido por arquitecto sobre diversos inmuebles de interés de la provincia de Teruel que se encontrarían en peligro y precisados de intervención para evitar su pérdida.

Entre ellos, se identificaba al Castillo de Aliaga, BIC, respecto del que se indicaba su estado de ruina y la consideración de que habían de realizarse obras de consolidación de sus restos, valoradas en 50.000 euros.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 4 de julio escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, a la Diputación Provincial de Teruel y al Ayuntamiento de Aliaga recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 14 de julio de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Visto su escrito de fecha de fecha de entrada 6 de julio de 2017, numero de expediente DI-1838/2017-5 y DI-1839/2017-5 , en el cual se solicita información sobre la situación actual y posibles medidas de intervención en relación con los inmuebles CENTRAL TERMICA DE ALIAGA Y CASTILLO DE ALIAGA, pongo en su conocimiento a los efectos oportunos:*

**1) CASTILLO DE ALIAGA:** Recientemente el Ayuntamiento se dirigió a la Dirección General de Patrimonio del Estado así como a la Diputación General de Aragón, creyendo que dicho Castillo era propiedad del Estado, y pusimos en su conocimiento lo que a continuación se reproduce literalmente "Aliaga cuenta con un patrimonio natural, geológico e histórico que día a día atrae a numerosos turistas. Entre ese patrimonio existe en este municipio los restos de un Castillo de época musulmana, **de titularidad estatal**. No resulta extraño observar como los jóvenes se suben hasta lo alto de los restos del Castillo, actuando el Castillo como mirador panorámico y paisajístico.

El Castillo es propiedad de Patrimonio del Estado y sería aconsejable que por parte del Estado español se adoptaran las medidas necesarias para mejorar su deficiente estado de conservación a saber:

Se acometan labores de manera urgente para la consolidación de elementos estructurales como por ejemplo rehabilitación del único paño existente de la denominada Torre del Homenaje, así como la consolidación de los quince torreones existentes, con el fin de que estos elementos en deficiente estado de conservación no generen ningún problema de seguridad a los visitantes y se conserve a la par el Patrimonio existente.

Posteriormente solicitamos la creación o la elaboración de un Plan Director donde se establezcan prioridades y pautas de trabajo para efectuar las excavaciones arqueológicas correspondientes y la rehabilitación que merece este Castillo.

En contestación a este escrito y para nuestra sorpresa la Dirección General de Patrimonio de Estado nos contestó que dicho inmueble no es propiedad estatal sino de D. MARTIN DALMAU MERCADER quien lo adquirió mediante escritura de 26 de mayo de 1973. Pese a todo y sea la propiedad de quien fuere este inmueble sigue necesitando se acometan labores de manera urgente para la consolidación de elementos estructurales como por ejemplo rehabilitación del único paño existente de la denominada Torre del Homenaje, así como la consolidación de los quince torreones existentes, con el fin de que estos elementos en deficiente estado de conservación no generen ningún problema de seguridad a los visitantes y se conserve a la par el Patrimonio existente así como la creación o la elaboración de un Plan Director donde se establezcan prioridades y pautas de trabajo para efectuar las excavaciones arqueológicas correspondientes y la rehabilitación que merece este Castillo.

Actuaciones a acometer:

- 1.- localizar al propietario y/o sus herederos.
- 2.-Realizar las labores expuestas anteriormente que urgen por ser muy necesarias.

**2) (...)**

Sin otro particular y solicitándoles que si procede, puedan colaborar con nosotros del modo que les sea posible en la ejecución de las acciones a emprender en dichos inmuebles, les enviamos un cordial saludo."

**CUARTO.-** La respuesta de la Diputación Provincial de Teruel se recibió el 23 de octubre de 2017 y, en ella, se hace constar lo siguiente:

*“ASUNTO: Recordatorio petición de información sobre la situación actual en la que se encuentran determinados inmuebles del patrimonio cultural de Teruel y sobre las posibles medidas de intervención en los mismos*

*En contestación a su atento escrito de fecha 7 de septiembre de 2017 y número de salida 8.950, en el que solicitan información sobre la situación actual en la que se encuentran determinados inmuebles del patrimonio cultural de Teruel y posibles medidas de intervención en los mismos. agradecemos el interés demostrado, pero lamentamos comunicarle que la Diputación Provincial de Teruel no tiene competencias de actuación en esta materia, ya que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de protección, conservación, acrecentamiento, investigación, difusión y fomento del patrimonio cultural aragonés, correspondiendo al Gobierno de Aragón la aprobación de planes territoriales de actuación, de carácter plurianual, sobre el patrimonio cultural aragonés, de acuerdo con el artículo 83 de la citada Ley.*

*No obstante lo anterior, y de acuerdo con el artículo 82 de la Ley 3/1999, esta Diputación Provincial colabora con la Iglesia Católica en el mantenimiento de inmuebles del patrimonio cultural aragonés ubicado en la provincia de Teruel de carácter religioso, ya que desde hace más de 25 años la Diputación Provincial de Teruel viene firmando anualmente convenios de colaboración con el Obispado de la Diócesis de Teruel y Albarracín y con el Arzobispado de Zaragoza, para la restauración del patrimonio arquitectónico de las parroquias turolenses.*

*Gracias a dichos convenios, en el año 2016 se invirtieron 216.000 euros en once parroquias turolenses de las Diócesis de Teruel y Albarracín, de los cuales la Diputación Provincial aportó 70.000 euros. En el presente ejercicio se invertirán 224.000 euros en 17 parroquias, aportando asimismo la Diputación Provincial la cantidad de 70.000 euros. Con respecto a las parroquias turolenses pertenecientes a la Archidiócesis de Zaragoza, entre los años 2016 y 2017 se invertirán un total de 215.000 euros en ocho parroquias, de los cuales la Diputación Provincial aportará un total de 90.000 euros.*

*Sin otro particular, quedo a su disposición para cuantas aclaraciones estime.”*

**QUINTO.-** La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se recibió en fecha 15 de noviembre de 2017 y, en ella, se hace constar lo siguiente:

*“...el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

*Se ha procedido a la revisión de archivos y expedientes relacionados con los inmuebles objeto de consulta.*

*En esta revisión se ha podido observar que los bienes descritos presentan una diferente casuística, tanto desde el punto de vista de la protección jurídica, como desde el punto de vista de la titularidad, del estado de conservación o de su consideración como bien mueble o inmueble del patrimonio cultural. En este sentido, se adjunta al presente informe un listado de los bienes con las particularidades de cada uno de ellos.*

*En general, dentro de las actuaciones sobre bienes del patrimonio cultural, la legislación propia de inversiones de la administración se centra en inmuebles declarados Bien de Interés Cultural o Catalogados, de titularidad pública y bienes de la Iglesia Católica, en función de los convenios suscritos, con fondos propios o cofinanciados con fondos europeos dentro del Capítulo VI del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón. Respecto al resto de bienes públicos no adscrito a esta administración, la fórmula de inversión debe realizarse mediante transferencia de capital dentro del Capítulo VII, en cuyo caso se debe realizar una subvención directa o en concurrencia competitiva.*

*Para este año 2017, dentro del escaso volumen presupuestario existente en los Capítulos VI y VII de la Dirección General de Cultura y Patrimonio, no se ha previsto la actuación directa o mediante subvención en ninguno de los bienes presentados debido a las necesidades que otros bienes aragoneses presentan, en función de los planes y directrices marcadas en los trabajos y determinaciones técnicas de este Departamento.*

*En todo caso, dentro de las directrices de carácter técnico anteriormente comentadas, se tendrán en cuenta los informes que desinteresadamente ha presentado D. Angel Luis Muñoz Barrado para su estudio y valoración en los próximos años.*

*Todo lo cual se comunica con el compromiso de colaboración con el resto de administraciones implicadas y los particulares, como titulares de los bienes objeto del presente informe.”*

### **“ Informe**

## **GRADO DE PROTECCIÓN Y ESTADO DE CONSERVACIÓN DE VARIOS BIENES INMUEBLES EN LA PROVINCIA DE TERUEL**

### **INDICE**

1. OBJETO
2. CASTILLO DE ALIAGA
3. CENTRAL TÉRMICA DE ALIAGA
4. CONVENTO CARMELITA O DEL DESIERTO DE CALANDA
5. ESTACIÓN DE FERROCARRIL DE CAMINREAL
6. CONVENTO DE NUESTRA SEÑORA DE LOS ÁNGELES DE HIJAR

7. MASIA FORTIFICADA TORRE SANCHO EN VILLARLUENGO

8. MASIA FORTIFICADA SANTA ANA EN MIRAMBEL

9. MASIA FORTIFICADA TORRE CAMAÑES EN CANTAVIEJA

10. IGLESIA DE LA VIRGEN DE LA CARRASCA DE BORDON

11. CONCLUSIÓN

ANEXO 1. SOLICITUD DE INFORME POR PARTE DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

## **1. OBJETO**

*Se realiza el presente informe a petición de la Dirección General de Cultura y Patrimonio del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, con objeto de informar al Justicia de Aragón respecto al estado de los siguientes bienes inmuebles con valor patrimonial:*

*- Castillo de Aliaga*

*- Central térmica de Aliaga*

*- Convento Carmelita o del Desierto de Calanda*

*- Estación de ferrocarril de Camín real*

*- Convento de Nuestra Señora de los Ángeles de Híjar*

*- Masías fortificadas: Torre Sancho (Villarluengo), Santa Ana (Mirambel) y Torre Camañes (Cantavieja).*

*- Iglesia de la Virgen de la Carrasca de Bordón.*

*La elaboración de estos informes se basa en la compilación de antecedentes existentes en el Archivo de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Teruel (en adelante, CPPCT), así como en la evaluación de su estado de conservación en base a una inspección visual de los mismos.*

## **2. CASTILLO DE LA ENCOMIENDA DE ALIAGA**

### *2.1. Descripción del bien (Fuente: SIPCA)*

*El castillo ocupaba una gran extensión (alrededor de 400 metros cuadrados) ocupando la cumbre de un altozano inmediato a la población.*

*Todavía se pueden reconocer tres recintos de muralla escalonados en la ladera del monte por su parte occidental, mientras que en la parte más alta se alzaba la torre del homenaje, de la que quedan algunos restos.*

*El recinto exterior es el mejor conservado, de unos 100 por 50 metros y compuesto de un muro con cubos cilíndricos de 3 metros de diámetro y próximos entre sí, más una torre muy arruinada, de planta rectangular de unos 8 por 7 metros y construida en tapia de tierra apisonada. En el lado que mira a la población también se han conservado restos muy similares a los descritos. En la parte más alta, sobre una roca, se situaba la torre del homenaje de la que queda parte de la base; en este lugar se alza una cruz.*

## *2.2. Grado de protección*

*El Castillo de la Encomienda de Aliaga está incluido dentro de la relación de castillos considerados Bienes de Interés Cultural (en la categoría de monumento) en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés. Este listado fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón del día 22 de mayo de 2006.*

## *2.3 Antecedentes*

- Expediente 1998/0016. Restauración del acceso al castillo.*
- Expediente 1999/0024. Proyecto de campo de trabajo de acceso al castillo.*
- Expediente 201610158. Reacondicionamiento del sendero fluvial del Guadalope y del acceso al castillo.*

*Estas obras no se ejecutaron exactamente como se había previsto, especialmente en la zona a mayor altitud y consta, por lo tanto, una incidencia del Agente de Protección del Patrimonio Cultural en el archivo de la CPPCT.*

## *2.4. Estado de conservación*

*Como se observa, las actuaciones de las que se tiene constancia han ido encaminadas a mejorar la accesibilidad al recinto fortificado. No obstante, el estado de los restos del castillo es delicado, así como del terreno que sustenta la zona más elevada.*

*(...)*

## **11. CONCLUSIÓN**

*La mayoría de los bienes objeto de este informe se encuentran en un estado de falta de mantenimiento, debido fundamentalmente a la carencia de un uso continuado, que ha provocado un deterioro avanzado en algunos de ellos.*

*La excepción son las masías fortificadas, cuya utilización las ha mantenido en un mejor estado de conservación.*

*Para cualquier intervención en estos bienes, será de cumplimiento la normativa específica de aplicación:*

- *Ley de Patrimonio Histórico Español (16/1985)*
- *Ley de Patrimonio Cultural Aragonés (3/1999)*
- *Cartas internacionales para la Conservación del Patrimonio.*
- *Resto de normas específicas (PGOU, ordenanzas locales...)*

*Todo lo cual pongo en conocimiento de la Dirección General de Patrimonio Cultural y del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Teruel."*

## **II. Consideración jurídica**

**ÚNICA.-** El presente expediente aborda la situación actual en la que se encuentra el Castillo de la Encomienda de Aliaga (Aliaga, Teruel). Este inmueble tiene la condición de Bien de Interés Cultural, en la categoría de monumento, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés.

Esta Institución ha mostrado en reiteradas ocasiones su preocupación sobre la necesidad de evaluar la situación en la que se encuentra el patrimonio de Aragón en la actualidad. Un primer paso para ello es el conocimiento directo de su estado, para, con posterioridad, poder concretar las vías de actuación más adecuadas para su conservación, restauración y mantenimiento.

De la lectura del informe adjuntado a la queja y, particularmente, de los emitidos tanto por el Ayuntamiento como por el Gobierno de Aragón -todos ellos transcritos en los Antecedentes de esta Sugerencia- resulta el mal estado de conservación en el que se encuentra el citado inmueble.

Somos conscientes de las dificultades presupuestarias y económicas a las que, en la actualidad, se enfrentan tanto particulares como Administraciones Públicas. A su vez, reconocemos en todo momento el interés de éstas en el mantenimiento de nuestro patrimonio artístico, reflejo de Aragón en su historia; interés que ejercen a través de las competencias que sobre patrimonio histórico-artístico se reconocen tanto al Gobierno de Aragón como a las Administraciones Locales en la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés y en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Sin embargo, el tiempo sigue corriendo y, con él, ante la falta de intervención rehabilitadora, el deterioro del inmueble indicado, con el riesgo de que se llegue a un punto de ruina y desaparición de una obra que, a fecha de hoy, consideramos que tiene los suficientes méritos como para proceder a su conservación.

Es por ello que, en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, considero oportuno dirigirme tanto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como a la Diputación Provincial de Teruel y al

Ayuntamiento de Aliaga para que se coordinen y busquen espacios de intervención conjunta para llevar a cabo las actuaciones de protección y conservación más urgentes y necesarias sobre el Castillo de Aliaga, en aras de evitar su deterioro, antes de que éste se torne irreversible.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, al Ayuntamiento de Aliaga y a la Diputación Provincial de Teruel la siguiente SUGERENCIA:

- que, en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, las indicadas Administraciones se coordinen y busquen espacios de intervención conjunta para llevar a cabo las actuaciones de protección y conservación más urgentes y necesarias sobre el Castillo de Aliaga, en aras de evitar su deterioro, antes de que éste se torne irreversible.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia pendiente de respuesta



## 11. SANIDAD

### 11.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 135  | 143  | 157  | 177  | 150  |
| Expedientes archivados           | 96   | 140  | 156  | 177  | 150  |
| Expedientes en trámite           | 39   | 3    | 1    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 13        | 11        |
| Rechazadas                    | 0         | 2         |
| Sin Respuesta                 | 0         | 2         |
| Pendientes Respuesta          | 0         | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>13</b> | <b>15</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 3    | 6    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>71%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 27%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 36%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 1%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 7%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>2%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 2%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>23%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 1%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 21%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>5%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 4%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 1%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                       |                                  |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                         | <b>Resolución</b>                |
| 119/2017                                          | Dificultad para conseguir cita médica en un Centro de Salud                           | RDL                              |
| 383/2016                                          | Solicitan que se dote de más médicos de Urgencias en el Hospital Ntra. Sra. de Gracia | Sugerencia aceptada              |
| 743/2015                                          | Solicitan el acondicionamiento y limpieza de un solar                                 | Sugerencia aceptada              |
| 2139/2017                                         | Lista de espera para intervención de asimetría de mamas                               | Sugerencia parcialmente aceptada |
| 1534/2017                                         | Lista de espera para masectomía                                                       | Sugerencia aceptada              |
| 2208/2017                                         | Lista de espera en Neurocirugía                                                       | Sugerencia aceptada              |
| 2107/2017                                         | Lista de espera en Neurocirugía                                                       | Sugerencia aceptada              |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                  |                                              |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                           | Resolución                                   |
| 1875/2016                                  | Demora en citas de planificación familiar del CME Ramón y Cajal  | Sugerencia aceptada                          |
| 219/2016                                   | Problemas de espacio en urgencias del Hospital San Jorge         | Sugerencia aceptada                          |
| 2154/2017                                  | Denuncia un inadecuado trato médico y humano                     | RDL                                          |
| 2155/2016                                  | Denuncia presunta negligencia médica                             | Sugerencia parcialmente aceptada             |
| 445/2017                                   | Lista de espera en intervención de reducción mamaria             | Sugerencia aceptada                          |
| 900/2017                                   | Lista de espera en intervención quirúrgica                       | Sugerencia aceptada                          |
| 2735/2016                                  | Problema sanitario al que no dan solución                        | Recordatorio de Deberes Legales              |
| 2348/2016                                  | Problema sanitario al que no dan solución                        | Recordatorio de Deberes Legales              |
| 2782/2016                                  | Lista de espera en intervención quirúrgica                       | Sugerencia parcialmente aceptada             |
| 1915/2017                                  | Atención bucodental a pacientes con discapacidad                 | Sugerencia aceptada                          |
| 2117/2017                                  | Información a un paciente ingresado en la Unidad de Salud Mental | Facilitación de la información con gestiones |

## **11.2. Planteamiento general**

Este año, las quejas han pasado de 143 a 138, y esta leve disminución viene motivada en que este año no se ha tramitado ninguna queja colectiva, además de la mejoría que ha experimentado la Unidad de Columna del Hospital Miguel Servet, objeto de muchas reclamaciones el pasado año.

Con todas las dificultades que supone la complejidad de este servicio sanitario, hay que reconocer que en Aragón tenemos una buena asistencia sanitaria, servicios médicos de calidad y buenos hospitales, siendo el problema principal el acceso al sistema sanitario.

Hay que volver a incidir en el problema de las listas de espera para intervenciones quirúrgicas, pruebas diagnósticas y consultas especializadas, teniendo que destacar la existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, así como los problemas para contratar especialistas en distintos Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, siendo que finalmente, tal y como se ha sugerido en muchas ocasiones, van a establecerse una serie de incentivos para estas plazas que, la experiencia demuestra, son de difícil cobertura.

Las quejas más frecuentes han sido las relativas a la prestación del servicio asistencial (listas de espera, retraso en tratamientos, posibles negligencias médicas, copago farmacéutico), así como a reintegro de gastos y financiación de tratamientos, además de las que inciden en la asistencia psiquiátrica.

### **11.2.1 Creación de una unidad odontológica para pacientes discapacitados. Expediente DI-1915/2017-9**

En esta Institución, nuevamente volvió a plantearse el caso de un joven autista de 22 años de edad, con serios problemas de conducta, obesidad y arritmias y que, por ende, precisaba tener disponible una UCI para un tratamiento bucodental bajo anestesia o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentaba.

Durante muchos años, en distintos expedientes tramitados también por la atención bucodental a pacientes discapacitados, se nos ha ido informando que entre las actuaciones sobre grupos de riesgo y específicamente para los discapacitados, figuraba la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilitara el acceso al diagnóstico y tratamiento y mejorara la calidad de vida de estas personas.

También se añadía que se estaba trabajando en la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental a determinadas situaciones excepcionales de discapacitados y, para ello, estaban pendientes de reuniones con diferentes entidades con el fin de trabajar la población diana objeto de estos servicios, sin poder concretar una fecha ya que dependía de variables como la disponibilidad de los clínicos que precisaran para su asistencia.

No obstante, la Comisión de Evaluación de la cartera de servicios sanitarios del Sistema de Salud de Aragón, finalmente desestimó la incorporación a dicha cartera de servicios la prestación de *“determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo”*.

Pues bien, desde el Gobierno de Aragón se puso en marcha hace unos años un plan de atención dental infanto juvenil hasta los 16 años, a través del cual se asumían algunas prestaciones bucodentales.

No obstante lo anterior, desde muchos sectores sociales se estaba reclamando y denunciando la no cobertura de atención bucodental a partir de dicha edad y, en concreto, la prestación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo, resultando que determinados pacientes con discapacidad requerían una atención especializada, precisaban de anestesia general y de tratamientos integrales que exigían una atención específica y adecuada por parte de las administraciones públicas; sin poder obviar que se ha de estar especialmente atento a las necesidades de los colectivos más vulnerables que han de ser dignos de una especial consideración y protección.

En definitiva, se estaba dando respuesta a los pacientes discapacitados menores de 16 años, planteándose serios problemas a los que, a partir de dicha edad, precisaban tratamiento bajo anestesia general o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentaban y que, en el caso de los menores, eran derivados a Barcelona.

El requerimiento específico de la anestesia o sedación conlleva un encarecimiento considerable en las intervenciones y esta Institución entiende que las personas con discapacidad no pueden verse privadas de un tratamiento sanitario por carecer la familia de recursos económicos suficientes que le permitan afrontar el mismo.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se apreciaba voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, siendo especialmente sensibles tratándose de pacientes discapacitados, resolví sugerir al Departamento de Sanidad que se volviera a valorar en la Comisión de Evaluación de la Cartera de Servicios Sanitarios de Aragón la incorporación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave y/o profundo así como que se tratara de facilitar la asistencia sanitaria bucodental a los pacientes discapacitados mayores de 16 años que por sus bajos niveles de autocontrol precisaran tratamiento bajo sedación o anestesia.

Finalmente, estas sugerencias han sido aceptadas haciendo constar que desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria se va a proponer de nuevo la creación de una Unidad de Atención Bucodental para discapacitados.

Para ello, indican que se van a iniciar los trámites para evaluar los recursos necesarios y su oportuna planificación, los cuales serán elevados a la Comisión de Evaluación de Cartera

de Servicios Sanitarios con el objeto de requerir el informe preceptivo antes de su implantación.

Por último, señalan que con ello se va a facilitar el acceso a la asistencia sanitaria bucodental a pacientes discapacitados mayores de 16 años.

### **11.2.2 Urgencias Hospitalarias**

Hemos de seguir incidiendo, por su importancia, en las Urgencias sanitarias. En el año 2015 fue presentado un informe conjunto de todos los Defensores del Pueblo, que trataba de *“Las Urgencias Hospitalarias del Sistema Nacional de Salud: Derechos y Garantías de los Pacientes.”*

Este informe tiene plena vigencia a fecha actual, y algunas de las propuestas allí contenidas están siendo llevadas a cabo, como la de la creación de unidades específicas para pacientes crónicos y garantizar el acompañamiento a pacientes en situación de vulnerabilidad.

Hoy en día, los servicios de urgencias suponen la principal vía de hospitalización. Son muchas las reclamaciones presentadas vinculadas con la saturación de los servicios y las consecuencias que ello tiene en la atención a los pacientes. Se trata de un área asistencial que vive en un escenario de constante presión asistencial. No obstante, muchas de las urgencias sanitarias habría que resolverlas fuera de ese ámbito asistencial.

El estudio atiende a tres objetivos generales: identificar los derechos y garantías implicados en la asistencia sanitaria de urgencias y estándares de aplicación; la especial consideración de la atención a personas en situación vulnerable; y las reclamaciones y sugerencias de la ciudadanía como barómetro del servicio y como herramienta para su mejora.

En cuanto a los recursos materiales y humanos, el informe hizo hincapié en la necesidad de reconocer la especialidad médica y de enfermería de urgencias y emergencia, lo que ayudaría a mejorar la calidad asistencial, el funcionamiento de los servicios y la eficacia organizativa hospitalaria.

Asimismo, constató una dotación insuficiente de plantillas titulares que en muchos casos es suplica con médicos residentes que asumen un grado excesivo de responsabilidad en la actividad asistencial, sobre todo en ciertas franjas horarias de la tarde y noche.

En relación con los medios materiales, el estudio evidencia que la implantación de la historia clínica electrónica y la compatibilidad entre las plataformas TIC de los diferentes Servicios de Salud ha de ser completada, y también insistió en la necesidad de mejorar los procedimientos para la tramitación de las quejas y sugerencias de los pacientes.

En cuanto a la atención a las personas especialmente frágiles (personas menores, mayores, con enfermedad mental, en riesgo social...), la medida más eficaz es la de poder estar acompañados por sus familiares o allegados. Por parte de esta Institución, se incoaron distintos expedientes de oficio que se dirigieron a los distintos Hospitales de nuestra

Comunidad Autónoma instando a que se garantizara el acompañamiento de personas en situación de vulnerabilidad, estableciéndose protocolos de actuación para garantizar este derecho. Estas propuestas fueron aceptadas y se han llegado a materializar.

El estudio también invita a mejorar los métodos de triaje, así como la introducción de programas de calidad en el ámbito de los servicios hospitalarios de urgencias, que es hoy en día una exigencia legal y, al mismo tiempo, una garantía del adecuado funcionamiento de estos servicios.

Por otro lado, se resaltó la importancia de que las personas tengan una mayor educación sanitaria para conocer el papel que desempeñan las urgencias hospitalarias que, fundamentalmente, consiste en la estabilización del enfermo, y así poder decidir si acudir a estos servicios o a otros recursos asistenciales fuera de los grandes hospitales, para los que se ha pedido una mayor atención.

Una mejor coordinación entre los diferentes niveles asistenciales permitiría prestar una debida atención a los enfermos crónicos, a los de edad muy avanzada y a las personas en riesgo de exclusión social, para quienes las urgencias son siempre el recurso más idóneo.

### **11.2.3 Falta de especialistas en urología en el Hospital Obispo Polanco de Teruel**

Se plantearon varias reclamaciones en las que se aludía a la falta de especialistas en Urología en el Hospital Obispo Polanco de Teruel, lo que conllevaba a un fuerte incremento de la listas de espera en esta especialidad.

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, en cumplida contestación a nuestro requerimiento nos indicó que la plantilla estructural del Servicio de Urología de ese hospital disponía de cuatro facultativos de urología, desde hace más de 25 años. A principios de 2014 las cuatro plazas estaban ocupadas por urólogos en propiedad.

Indicaban que en marzo de 2014, se produjo el traslado de uno de ellos a otro centro, quedándose solo con dos urólogos y con un tercero que no realizaba atención continuada ni participaba en los partes quirúrgicos.

La plaza se cubrió por un urólogo de forma eventual que permaneció durante un año aproximadamente. Posteriormente se cubrió la plaza por un nuevo facultativo que causó baja por IT de forma prolongada, si bien se incorporó a la plaza un urólogo que permaneció hasta noviembre de 2016. Desde entonces, el hospital cuenta con dos urólogos ya que la tercera persona se jubiló en enero de 2017.

No obstante lo anterior, indicaron que desde diciembre de 2016, estando pendiente la convocatoria centralizada de provisión de temporales, se planteó colaboración al Hospital Universitario Miguel Servet, con el objeto de minimizar el impacto ante la carencia de facultativos de urología, teniendo que ajustar las agendas de consultas a las posibilidades

reales de ocupación de plantilla y manteniéndose la atención continuada por los dos urólogos. (15 guardias al mes cada uno).

Al no cubrirse las plazas vacantes en febrero, manifestaron que se decidió solicitar colaboración a Servicios Centrales de SALUD para cubrir las guardias y no agotar a los dos urólogos. Así mismo, indicaron que estos dos profesionales, habían solicitado traslado a Zaragoza pero, ante la situación planteada, decidieron permanecer en sus plazas del hospital, permitiendo así mantener un mínimo de atención básica en la demanda de patología urológica (uno de ellos renunció al traslado y otro se quedó en comisión de servicios).

Actualmente, informaban que se seguía contando con dos especialistas aunque, gracias a la eficaz reacción de SALUD, permitía mantener la atención continuada de Urología todos los días de la semana al desplazarse urólogos al Hospital de Teruel. Se añadía que, ante la difusión de la necesidad de especialista a través de la sociedad española de urología, iban a incorporarse otros dos, uno de ellos el 1 de abril y el segundo al finalizar el mes de mayo.

También indicaban que el complejo sistema de gestión de las agendas de citaciones de consultas externas se abría por períodos de un año (terminaba en junio), lo que generaba que en estas fechas se mantuviera en expectativa la comunicación de cita hasta que se volvieran a abrir las agendas.

Esta situación se repetía en todas las especialidades, pero en urología se añadía la anulación de las citaciones de los pacientes que estaban en las agendas no cubiertas y la jubilación anticipada de profesionales que colapsaron las citas disponibles, motivo por el que actualmente no se disponía de huecos en las agendas.

Informaban que las causas de la actual situación en el Servicio de Urología eran múltiples, aunque tal como se había expuesto a corto plazo se dispondría de más urólogos en la plantilla y se abriría una nueva agenda el 3 de abril.

No obstante, indicaban que se valoraría la priorización de los casos remitidos desde Atención Primaria, teniendo en cuenta que si no se pudieran resolver en Teruel, se podrían derivar al centro de referencia con el que ya se ha iniciado este tipo de acciones.

Se manifestaba el agradecimiento por el apoyo recibido de los profesionales de los Servicios Centrales y la coordinación del colectivo de urología, que había hecho posible disminuir la carga asistencial de los dos urólogos y evitar así el traslado de pacientes por no poder cubrir las necesidades diarias de atención continuada de urología en el sector de Teruel.

En definitiva, esperaban que con la incorporación de los nuevos dos facultativos la situación volviera a la normalidad.



#### **11.2.4 Derivación de pacientes a otros centros sanitarios fuera de la Comunidad Autónoma. Expediente DI-1736/2017-9**

En este expediente, la familia de un paciente que había sufrido un presunto intento autolítico por precipitación desde una vivienda, y que permanecía ingresado en el Hospital Sagrado Corazón de Huesca, solicitaba su traslado a un Centro donde se le pudiera realizar una rehabilitación integral, que ya estaba estabilizado médicamente y que ya no iba a avanzar más en su capacidad cognitiva ni física.

La familia consideraba que el Paciente tenía el derecho de tener una rehabilitación multidisciplinar (Neurorehabilitador, Logopeda, Fisioterapia, Terapeuta ocupacional, etc.) como podría tener un paciente que estuviera en su situación en una provincia con los medios adecuados para estas dolencias.

Que la familia contactó con dos clínicas especializadas privadas concertadas con la Seguridad Social de sus Comunidades Autónomas, el Institut Guttmann en Badalona (Barcelona) y Hospital Aita Meni de Mondragón (Guipúzcoa) y en ambas lo admitían como paciente informando que era posible avanzar en su recuperación con los medios adecuados, de los cuales nuestra Comunidad Autónoma, Aragón no disponía.

Que, en términos económicos, consideraban que previsiblemente sería más rentable invertir en una posible mejoría que, considerando su edad, el gasto que generará a la Comunidad Autónoma su nivel de dependencia, que será proporcional a su discapacidad. A mayor autonomía menor gasto público futuro.

Finalmente, y tras llevar a cabo distintas gestiones, nos informaron que se había comunicado la autorización de la derivación a la vez que se informó también al Instituto Guttmann.

Dicha solicitud en SIFCO consta como aceptada con fecha 24 de mayo.

#### **11.2.5 Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia. Expediente DI-383/2016-9**

Un grupo de facultativos del Hospital Nuestra Señora de Gracia acudió a esta Institución señalando, en definitiva, que no pedían ni mejoras económicas ni laborales sino la presencia de un segundo médico de urgencias las 24 horas del día. Solamente así, indicaban que podrían trabajar con seguridad, dando la imprescindible calidad asistencial y evitando el estrés laboral con las consiguientes situaciones de riesgo para los profesionales y los pacientes.

Los interesados señalaban que la media de asistencias de urgencia seguía aumentando tanto en número (llegando a sobrepasar algunos días la cifra de 90 e incluso 100 pacientes), como en complejidad, con incremento de pacientes con nivel de Triage III o menor, y con aumento también del número de ingresos desde urgencias.

Añadían que en ese Hospital la plantilla de médicos de urgencias seguía siendo la misma desde 1993 -siete médicos-, siendo que actualmente dos de ellos no realizaban guardias por razón de la edad.

Sostenían que tras mucho insistir en que se reforzara el Servicio de Urgencias con la presencia de un segundo médico de esa especialidad las 24 horas del día, el pasado mes de marzo se comprometieron a reforzar el servicio con un médico de Atención Primaria durante 7 horas los sábados por la tarde (de 15 a 22 horas), y 13 horas los domingos y festivos (de 9 a 22 horas), pero dichos refuerzos ya no estaban ya que estos médicos solo eran contratados por horas y no recibían puntos para poder trabajar en su especialidad -Atención Primaria-, ya que las urgencias hospitalarias se consideraban Atención Especializada.

En definitiva, parecía ser que la situación que denunciaron en su día continuaba persistiendo en la actualidad, por lo que continuaban demandando la presencia de un segundo médico de urgencias las 24 horas del día.

Esta Institución entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, para ello, resulta imprescindible una buena coordinación entre todas las partes implicadas para detectar, de ser el caso, posibles deficiencias o carencias sanitarias y, consecuentemente, ahondar en la búsqueda de las soluciones consensuadas.

Todas estas acciones han de ir encaminadas a mejorar las urgencias sanitarias de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos; acciones que han de permitir a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso.

Por ello, sugirió al Departamento de Sanidad que se llevara a cabo un estudio de las necesidades asistenciales en el Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia, adaptando las medidas que puedan resultar oportunas y necesarias a la vista del resultado del mismo.

Esta Sugerencia fue aceptada por el Departamento competente.

#### **11.2.6 Problemas de espacio en urgencias del Hospital San Jorge de Huesca. Expediente DI-219/2016-9**

Esta Institución tuvo conocimiento a través de distintos medios de comunicación y de manifestaciones de ciudadanos, de que los boxes de Urgencias en el Hospital “San Jorge” de Huesca, eran muy pequeños y que apenas se podía trabajar con un especialista junto a la camilla.

Ello conllevaba que muchos pacientes vieran alargada su espera por falta de espacio para atenderlos, ya que se diseñó para unas 60 asistencias al día y se superaban las 90.

Además, añadían que la ventilación era escasa, la iluminación era inadecuada y los techos demasiado bajos.

Las carencias se apreciaban en la sala de triaje, donde apenas cabían dos sillas y una mesa, sin posibilidad física para una camilla, y se añadía que existían dificultades en el hospital de día, donde había nueve camas -tendría que haber cuatro para hombres y cuatro para mujeres- pero, en ocasiones debían habilitar una décima, y los pacientes quedaban a la espera de resultados, del ingreso o mientras se estabilizaban.

Con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Autonómica en orden a su resolución o mejora, se acordó iniciar un expediente de oficio, rogando información al respecto en la que se nos indicara en particular las actuaciones o previsiones relativa a tratar de paliar los problemas detectados en el Servicio de Urgencias del Hospital San Jorge de Huesca.

Una vez realizadas las gestiones oportunas, esta Institución sugirió al Departamento de Sanidad que, en función de las disponibilidades presupuestarias existentes, considerara prioritaria la necesidad de acometer obras de reforma y ampliación en el Hospital San Jorge de Huesca.

Esta sugerencia fue aceptada por ese Departamento.

#### **11.2.7 Tratamiento de reproducción asistida. Expediente DI-2405/2016-9**

En este expediente, una paciente llevaba varios años en esperando que se le proporcionara un tratamiento de reproducción asistida con los ovocitos criopreservados, bien directamente mediante su práctica en un centro público en el que existan las tecnologías o procedimientos para llevarlo a cabo con las debidas garantías, bien mediante la remisión y financiación de dicho tratamiento en el centro privado especializado en el que se encontraban depositados.

Finamente, el Departamento de Sanidad nos indicó que el Jefe de Servicio de Atención al Paciente del Hospital Universitario Miguel Servet se puso en contacto telefónico con la interesada, indicándole que la Clínica IVI se iba iniciar el tratamiento solicitado.

#### **11.2.8 Lista de espera en el servicio de neurocirugía del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa. Expedientes DI-2208/2017-9 y DI-2707/2017-9**

Se han tramitado varios expedientes que versan sobre la lista de espera existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza, esperas que llegaban a alargarse durante varios años.

En principio, el Departamento de Sanidad informó que ese Departamento, junto con el Servicio de Neurocirugía estaba realizando las actuaciones necesarias para paliar los problemas de lista de espera de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia de gestión de recursos.

Esta Institución había tenido conocimiento de las dificultades con las que se encontraban los facultativos del Servicio de Neurocirugía para llevar a cabo un diagnóstico preciso tanto en pacientes hospitalizados como los atendidos de urgencia, ya que este Centro hospitalario contaba con una resonancia magnética desde hace más de 20 años, reivindicando desde hace tiempo la adquisición de un nuevo equipo, evitándose también la derivación a otros Centros para la realización de estudios de imagen.

Como se ha dicho, son muchas las reclamaciones que se presentan en esta Institución por la lista de espera existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, por lo que a nuestro entender y así se ha sugerido, debería llevarse a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, a su vista, adoptar las medidas oportunas para paliar las carencias que se presenten, dotando a dicho Servicio de los medios materiales y humanos que permitan que las listas de espera estén dentro de los márgenes aceptables en los Centros sanitarios, tanto en consultas externas como para el tratamiento quirúrgico.

Además, también se estima oportuno que, en aras a evitar la situación de incertidumbre que genera a los pacientes el hecho de desconocer cuándo podrán ser intervenidos, a los efectos meramente orientativos y sin que resulte vinculante, en función del lugar que ocupan en lista la lista de espera, se les comunique la fecha aproximada en la que los mismos podrían ser operados.

Estas sugerencias fueron aceptadas señalando que el Departamento de Sanidad junto con el Servicio de Neurocirugía está realizando las actuaciones necesarias para paliar los problemas de lista de espera de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia de gestión, con el fin de disminuir las demoras existentes y prestar una atención cumpliendo los estándares de calidad y seguridad asistencial.

#### **11.2.9 Lista de espera en la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”. Expediente DI-1079/2015-9**

El pasado año, fueron muchas las reclamaciones que presentadas en esta Institución por la lista de espera existente en la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”, por lo que sugerimos a la Administración sanitaria llevara a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, a su vista, adoptara las medidas oportunas para paliar las carencias que se presentaran, dotando a esa Unidad de los medios materiales y humanos que permitieran que las listas de espera estuvieran dentro de los márgenes aceptables en los Centros sanitarios.

Además, también hemos sugerido en distintos expedientes que en aras a evitar la situación de incertidumbre que genera a los pacientes el hecho de desconocer cuándo podrán ser intervenidos, a los efectos meramente orientativos y sin que resulte vinculante sería conveniente que, en función del lugar que ocupan en lista la lista de espera, se les comunicara la fecha aproximada en la que los mismos podrían ser operados.

El Departamento de Sanidad, en contestación a las sugerencias motivadas por la listas de espera en la Unidad de Columna, nos precisó que estaba realizando un seguimiento intensivo de las demoras quirúrgicas, así como de atención en consultas externas y de realización de procedimientos ambulatorios. Se habían adoptado diversas medidas que se habían traducido en un descenso continuado de la lista de espera de quirúrgica y en una reducción de los tiempos de citación a consulta de atención especializada.

Sin embargo, reconocían que había unidades clínicas donde la demora era todavía importante, aún a pesar de las medidas comentadas y sobre las que se están tomando medidas excepcionales, y entre ellas estaba la unidad de columna vertebral, señalando que estaba en estudio, en colaboración con los profesionales implicados de todos los hospitales de Aragón, la adopción de medidas específicas.

Estas medidas específicas han resultado eficaces, puesto que en varios expedientes en los que se aludía demora en las intervenciones en la Unidad de Columna, los pacientes finalmente fueron operados en un breve plazo (expediente 1753/2017).

#### **11.2.10 Listas de espera en intervenciones de reducción mamaria. Expedientes DI-445/2017-9 y DI-2139/2017-9**

Son varios los supuestos que se han ido planteando ante esta Institución en relación con este tipo de patología -hipertrofia mamaria-, constatándose en este tipo de reclamaciones los años que llevan en lista de espera y las importantes repercusiones orgánicas que pueden llegar a padecer.

Esta Institución comparte las manifestaciones llevadas a cabo por el propio Departamento Autonómico en otras ocasiones en el sentido de que hay determinadas intervenciones quirúrgicas que deben priorizarse, pero también ha de valorarse que el excesivo desarrollo mamario superara el aspecto meramente estético y tienen repercusiones orgánicas en las pacientes, por lo que las personas afectadas, de no ser atendidas, pueden sufrir lesiones posteriores que, a la larga, pueden convertirse en crónicas.

Por ello, en distintas ocasiones se ha sugerido al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que puedan ser llevadas a cabo también las intervenciones de cirugía mamaria en supuestos como los planteados en el que existe un problema de hipertrofia mamaria con posibles repercusiones graves de lesiones de espalda, a fin de evitar complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de las pacientes afectadas.

Estas sugerencias han sido aceptadas, el Departamento competente nos ha informado que están llevando a cabo una reorganización del Servicio con el fin de que estas intervenciones no neoplásicas sean llevadas a cabo con mayor agilidad.

### 11.2.11 Pruebas diagnósticas

En cuanto a las pruebas diagnósticas, las quejas implican tanto a Centros hospitalarios como a Centros de especialidades y son muy variadas: TAC, resonancias, colonoscopias, densitometrías... Algunas de ellas se refieren ya no a la espera para la práctica de una prueba sino más bien al dilatado tiempo transcurrido para recoger los resultados de la misma.

Sin embargo, hay que resaltar que la lista de espera existente para estas pruebas diagnósticas, implica que se incremente también la existente para consultas externas e intervenciones quirúrgicas.

### 11.2.12 Acceso a historiales clínicos y negligencias médicas

Son frecuentes las consultas que se realizan en esta Institución que van encaminadas a conocer los derechos que ostentan los ciudadanos en orden **a acceder a historiales clínicos**, teniendo que diferenciar si la persona que va a ejercer este derecho es el propio paciente o bien sus familiares. En este tema conviene destacar el esfuerzo realizado por la Administración Autonómica en la localización y posterior traslado al solicitante de los datos requeridos, puesto que en la gran mayoría de los casos se han obtenido resultados satisfactorios apreciándose una mayor celeridad en la puesta a disposición de los informes a los interesados, tendiendo a disminuir las trabas y obstáculos en aras a ejercer este derecho.

Año tras año se repiten las quejas en las que se denuncian negligencias o errores médicos. En estos casos se informa al ciudadano de la existencia del Servicio de Atención al Paciente, servicio que canaliza las reclamaciones que plantean los usuarios. Esta Institución no cuenta con medios técnicos que le permitan entrar a valorar estas cuestiones de técnica médica, por lo que la labor del Justicia consiste en escuchar las quejas ciudadanas, estudiar si la tramitación de los expedientes se está llevando a cabo con las garantías que se exigen y cumpliendo todas las exigencias legales y, en su caso, trasladar a la Administración sanitaria los casos planteados para que sean revisados o solicitar la oportuna información.

Otra asignatura pendiente, a entender de esta Institución, sería la de lograr una mayor coordinación entre los dispositivos sanitarios, asistenciales e incluso educativos, que en muchos casos están interrelacionados y, sin embargo, en su actuar son organismos en muchas ocasiones independientes.

### 11.2.13 Reclamaciones de pacientes

El establecimiento de sistemas de reclamaciones y sugerencias de los pacientes suponen una herramienta muy eficaz en garantía de la calidad del servicio, así como de la participación de los pacientes en el mismo. No obstante, se aprecia que todavía no se encuentra asentada, ni en las administraciones sanitarias, ni en los usuarios, una auténtica “cultura de la reclamación”, que explote sus potencialidades.

Los pacientes aprecian una excesiva burocratización en las respuestas a sus reclamaciones. En dicha gestión, se hace preciso garantizar la participación de los profesionales implicados en la asistencia sanitaria, así como ofrecer una respuesta rápida, fundada y, en su caso, que indique las medidas correctoras adoptadas.

#### **11.2.14 Salud mental**

Cada año esta Institución tramita una serie de expedientes relativos a la problemática que la salud mental presenta, si bien es cierto que hay que relacionarlos con el apartado de personas con discapacidad que se aborda en los temas de Asistencia Social, ya que en muchas ocasiones una problemática y otra se entrelaza.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta el avance experimentado en Salud Mental, pese a que, especialmente cuando se trata de menores de edad, sigue siendo una asignatura pendiente de mejorar en nuestra Comunidad Autónoma.

Esta situación se ha puesto de manifiesto a través de una queja presentada en la que se ponía en conocimiento del Justicia de Aragón la reciente apertura de la Unidad de Salud mental Infanto-juvenil del centro de especialidades del Inocencio Jiménez, que como consecuencia negativa conllevaba una merma importante de la atención hospitalaria de los niños y adolescentes de nuestra Comunidad Autónoma, llevada a cabo por el servicio de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Clínico Universitario.

Hasta ahora, los ingresos hospitalarios, se producían no sólo en esta unidad, sino también en la planta de pediatría (dadas las características de esta planta sólo podían ingresar Personas con Trastornos de Conducta Alimentaria sin otra comorbilidad), siendo atendidos por un psiquiatra de esta sección, que se habían tenido que trasladar al centro de especialidades de Inocencio Jiménez. Por ello, se habían visto abocados a cerrar la cobertura de las 4 camas de pediatría para la atención hospitalaria de los menores que presentaban además las enfermedades más graves de la Salud mental infantil de nuestra Comunidad Autónoma (Expediente 2780/2017).

Las altas y bajas de familiares con problemas de salud mental en el correspondiente recurso también llega a esta Institución, lo mismo que aquellas solicitudes de poder hacerse cargo de parientes cuya tutela corresponde al Gobierno de Aragón (Expediente 814/2017 y 2117/2017).

### 11.3. Relación de expedientes más significativos

#### 11.3.1 EXPEDIENTE DI-119/2017-9

##### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Con fecha 31 de enero de 2017 esta Institución tuvo conocimiento a través de manifestaciones de ciudadanos de la dificultad existente para conseguir cita médica en el Centro de Salud de Cuarte de Huerva, ya que no podía absorber la demanda real.

Además se añadía que, a la vista de esta situación, los pacientes se veían obligados a acudir a Urgencias para ser atendidos, lo que conllevaba una mayor saturación de esos Servicios.

**SEGUNDO.-** Con el fin de conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Autonómica en orden a su resolución o mejora, resolvimos iniciar un expediente de oficio, solicitando información acerca de las actuaciones o previsiones relativa a mejorar la asistencia sanitaria en ese Centro de Salud y facilitar la obtención de citas médicas en un plazo prudencial.

**TERCERO.-** A pesar de haber sido reiterada hasta en tres ocasiones la petición de información, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido no se ha obtenido contestación alguna por parte del Departamento de Sanidad.

##### II. Consideraciones jurídicas

**ÚNICA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.



La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Departamento de dicha obligación.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir el siguiente **Recordatorio de Deberes Legales**:

Al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Autonómica.

### 11.3.2 EXPEDIENTE DI-383/2016-9

#### Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia.

##### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 8 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía a lo siguiente:

*“El Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia (HNSG), perteneciente a la red de hospitales del SALUD, está destinado a atender a todos los pacientes externos que llegan: o por sus propios medios, o los que son trasladados allí en ambulancia desde sus domicilios, residencias o desde la vía pública. Atiende, además, a todos las personas custodiadas por las FOP que lo solicitan. Es, asimismo, el centro donde la policía remite a las víctimas de todo tipo de violencia para que sean asistidas.*

*Los médicos de urgencias atienden a los pacientes en la consulta y los tratan, en ocasiones practicando intervenciones de cirugía menor. Si el paciente lo precisa, se mantiene en observación en los boxes. También atienden el box de vitales, tramitan los ingresos en plantas o los traslados a otros centros, y se hacen cargo del paciente hasta que se admite el ingreso o su evacuación.*

*El Servicio de Urgencias cuenta, para los fines señalados, con una sala de triaje, dos consultas, tres boxes, una sala de curas y una sala para urgencias vitales. Se encuentra atendido actualmente por siete médicos: un jefe de unidad, recientemente nombrado y 6 adjuntos. Todos ellos son personal fijo estatutario o funcionario. Tienen el siguiente horario de trabajo:*

*a) jornadas de mañanas fijas, de 8h a 15h de lunes a viernes.*

*b) guardias por turno desde las 15h hasta las 8h del día siguiente y durante las 24 horas la mayoría de los sábados, los domingos y los festivos, que las realizan cinco de los 7 facultativos, pues los dos restantes se han acogido a la exención de guardias por razón de la edad.*

*Hasta hace aproximadamente un año, las jornadas de guardia se venían haciendo sin dificultad con una media aproximada de 30 pacientes diarios, la mayor parte de ellos con niveles de triaje IV y y ( poco urgentes o no urgentes).*

*Debe tenerse en cuenta que en la ciudad de Zaragoza, además de los centros hospitalarios, hay algunos centros de salud que también atienden urgencias en lo que se llaman Puntos de Atención Continuada (PAC)*

*Hace aproximadamente 20 meses, la gerencia del SALUD tomó la decisión de cerrar o acortar el horario de atención a las urgencias en el PAC del centro de salud José Ramón Muñoz, más conocido como centro de Sagasta, de modo que los pacientes tendrían que desplazarse a urgencias del HNSG en el horario en que dicho centro estuviese cerrado. Para ello, destinaban un médico del PAC al HNSG que atendería los niveles de urgencia IV y durante algunas horas al día.*

*Por tal razón (o porque el servicio de urgencias del HNSG goza de mayor notoriedad últimamente debido al tratamiento que se le ha dado en los medios de comunicación), el hecho es que desde entonces, no ha dejado de aumentar el número de pacientes atendidos en urgencias de nuestro centro. Actualmente la media casi se ha triplicado y la complejidad de las patologías atendidas ha aumentado también en la misma proporción.*

*A pesar de ello, el número de médicos de guardia continúa siendo el mismo: sólo uno por turno.*

*Se mantiene, de momento (aunque hay rumores de que no va a continuar), la presencia de un médico de atención primaria para las consultas no urgentes, con el horario de: lunes, martes, jueves y viernes de 17h a 00h, miércoles de 20h a 00h, sábados y domingos de 15h a 00h. Durante el resto del tiempo, los días festivos o, cuando el médico de atención primaria utiliza sus permisos reglamentarios y no es sustituido, el adjunto de urgencias hace él solo todo el trabajo. De modo que en las fechas de mayor asistencia de público (Navidad, Semana Santa o puentes) el único médico ha tenido que asistir a más de 80 pacientes a lo largo de 24 horas. No conocemos ningún servicio hospitalario de urgencias en la ciudad donde un solo médico llegue a alcanzar ni la tercera parte de esas cifras de asistencia en una sola guardia.*

*Por otra parte, la sala de urgencias vitales no tiene adscrito un médico sino que, para atender una urgencia vital, es necesario recurrir al médico de la UCI del centro que, solo si está desocupado en ese momento, puede colaborar en la reanimación del paciente.*

*En estas circunstancias resulta imposible atender de forma adecuada y segura a los enfermos aún en el hipotético caso de que todos ellos fueran urgencias con niveles IV y V. El médico no tiene tiempo ni de comer.*

*Hace más de un año que, cinco de los siete médicos del servicio vienen reclamando con insistencia a los sucesivos directores médicos, al coordinador de urgencias del Sector 1 y a la gerencia del SALUD, de forma verbal y escrita, la presencia de dos médicos de urgencias las 24 horas del día todos los días del año. Hemos advertido de que es un serio riesgo tanto para los pacientes como para los facultativos y que la situación es insostenible. Hemos hecho propuestas de, al menos desplazar algunas mañanas (donde hay saturación de médicos) a tardes, a cambio de algunos días libres, a pesar de que esa no es la solución porque quedan sin cubrir las noches y los festivos.*

....

*Por ello, nos tememos que en el futuro las cosas van a continuar como están y con todas las vías de comunicación bloqueadas por parte de la administración.*

*Por las razones expuestas, solicitamos que la Administración sanitaria de pronta pronta solución al problema.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, nos proporcionó un escrito en los siguiente términos:

*“El Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia esta formado por siete Facultativos Especialistas de Área, cinco de ellos son personal estatutario y dos funcionarios de carrera.*

*Su horario es de mañana, y salvo el facultativo que se encuentra de libranza de guardia, el resto de los facultativos desarrollan su jornada laboral habitual, en horario de mañana.*

*En horario de tarde de las 17.00 horas hasta las 24 horas, y desde el cierre del Punto de Atención Continuada de Sagasta (PAC), se incorporó un refuerzo, que se sigue manteniendo pese a la reapertura de dicho PAC, de forma que, habitualmente, y salvo incidencias, en horario de 17.00 horas a 24 horas el Servicio está cubierto por dos facultativos. Incluso algún día con tres, dado que dos facultativos del Servicio se han acogido a la exención de guardas para mayores de 55 años, y complementan su horario laboral en jornadas de cuatro horas, durante tres días al mes.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y lo señalado en la queja objeto de informe, se ha procedido al estudio de la actividad del Servicio de Urgencias del Hospital durante los meses de abril, mayo y junio de 2016, con los siguientes datos de interés:*

*Abril: 1.696 urgencias atendidas.*

*Mayo: 1.901 urgencias atendidas.*

*Junio: 1.815 urgencias atendidas.*

*Durante este tiempo, la media de pacientes atendidos en el turno de mañana ha sido de 22 personas, en el turno de tarde de 26 personas y el turno de noche de 12 personas.*

*Por último, el 63,45 % de las urgencias atendidas, durante este periodo, en el Hospital Nuestra Señora de Gracia han sido de menor complejidad (nivel de triaje 1V-y), ingresando en planta el 3,6 % de los pacientes atendidos.”*

**Quinto.-** Esta información fue trasladada a los interesados, remitiendo un nuevo escrito del siguiente tenor literal:

*“....2- Desde hace varios años, coincidiendo con el cierre temporal del Punto de Atención Continuada en el centro de Salud de Sagasta, la presencia de un médico de Atención Primaria en urgencias del HNSG durante algunas horas de la tarde/noche ha sido completamente irregular, faltando además en los días de más afluencia de pacientes -los festivos- como puede demostrarse con muchos partes de incidencias ocurridos en los en los últimos meses.*

*3- En los centros de salud pertenecientes al Sector Sanitario 1, hay carteles informativos indicando a los pacientes que deben de trasladarse al HNSG cuando aquel centro se encuentre cerrado. Se da la paradoja de que en esos centros, continúa habiendo tres facultativos para atender urgencias de Atención Primaria mientras que en el HNSG, la mayor parte del tiempo hay sólo uno. Es decir, el SALUD considera necesaria la presencia de tres médicos de guardia para un centro de salud y un único médico de urgencias para un centro hospitalario.*

*4-. El hecho de que dos médicos acogidos a la exención de guardias (actualmente ya sólo uno de ellos), realicen algunas jornadas de 4 horas de tarde durante tres días al mes, no soluciona el problema que venimos sufriendo. Las preguntas son:*

*1). ¿qué calidad de asistencia se puede dar cuando un solo médico tiene que atender al mismo tiempo a dos pacientes con síndrome coronario agudo?*

*2). ¿Cómo hacer una reanimación en una parada cardiorrespiratoria si es imprescindible que sea hecha por dos médicos? ¿Cómo es posible que el médico de la UCI tenga que salir de su unidad durante varias horas para poder ayudar al médico de urgencias ante una urgencia vital?. En estas circunstancias, el hecho de que en determinadas horas del día haya dos o incluso tres médicos (como dice el informe de la administración), resulta irrelevante.*

*5-. En otros hospitales de Zaragoza, los médicos residentes -los que mayor número de pacientes tienen asignados- no ven más de 20 enfermos en cada guardia. En el HNSG -según los datos aportados por la administración-, la media de pacientes atendidos durante el último año ha sido de 58,51. ¿Se puede exigir a un médico que trabaje 24 horas seguidas sin descanso, mientras que en otros centros hay más de 20 médicos por guardia?*

*En conclusión: no pedirnos ni mejoras económicas ni laborales sino la presencia de un segundo médico de urgencias las 24 horas del día. Solamente así, podremos trabajar con seguridad, dando la imprescindible calidad asistencial y evitando el estrés laboral con las consiguientes situaciones de riesgo para los profesionales y los pacientes.”*

**Sexta-** Pese a haber solicitado hasta en cuatro ocasiones contestación a esta ampliación de información, el Departamento de Sanidad no ha dado contestación a estos requerimientos.

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** 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 sus 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”*.

**Segunda.-** La falta de contestación de la Diputación General de Aragón a la ampliación de información impide que nuestra Institución se pueda pronunciar después de haberla oído sobre las nuevas cuestiones suscitadas en la presente queja.

**Tercera.-** Los interesados señalan que la media de asistencias de urgencia siguen aumentando tanto en número (llegando a sobrepasar algunos días la cifra de 90 e incluso 100 pacientes), como en complejidad, con incremento de pacientes con nivel de Triage III o menor, y con aumento también del número de ingresos desde urgencias.

Añaden que en ese Hospital la plantilla de médicos de urgencias sigue siendo la misma desde 1993 -siete médicos-, siendo que actualmente dos de ellos no realizan guardias por razón de la edad.

Sostienen que tras mucho insistir en que se reforzara el Servicio de Urgencias con la presencia de un segundo médico de esa especialidad las 24 horas del día, el pasado mes de marzo se comprometieron a reforzar el servicio con un médico de Atención Primaria durante 7 horas los sábados por la tarde (de 15 a 22 horas), y 13 horas los domingos y festivos (de 9 a 22 horas), pero dichos refuerzos ya no están ya que estos médicos solo eran contratados por horas y no recibían puntos para poder trabajar en su especialidad -Atención Primaria-, ya que las urgencias hospitalarias se consideran Atención Especializada.

**Cuarta.-** En definitiva, parece ser que la situación que denunciaron en su día continúa persistiendo en la actualidad, por lo que continúan demandando la presencia de un segundo médico de urgencias las 24 horas del día.

Según se nos señala, los distintos escritos presentados por los facultativo del servicio no son objeto de contestación y, al respecto, el artículo 21 que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece la obligación de la Administración, en este caso la Autonómica, de dar contestación formal de cuantos escritos y solicitudes se formulen por los interesados, resolviendo motivadamente sobre todas las cuestiones que allí se planteen.

**Quinta.-** El artículo 7 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, indica lo siguiente:

*“Los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad”.*

**Sexta.-** En el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios.

Asimismo, el artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, estableciéndose en el artículo 6.5 de la propia Ley que las administraciones públicas orientarán sus políticas de gasto a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos sanitarios en todo el territorio de Aragón.

**Séptima.-** Esta Institución entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, para ello, resulta imprescindible una buena coordinación entre todas las partes implicadas para detectar, de ser el caso, posibles deficiencias o carencias sanitarias y, consecuentemente, ahondar en la búsqueda de las soluciones consensuadas.

Todas estas acciones han de ir encaminadas a mejorar las urgencias sanitarias de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos; acciones que han de permitir a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso.

### **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 sugerirle lo siguiente:

**Recordar** al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

**Sugerir** Que se lleve a cabo un estudio de las necesidades asistenciales en el Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia, adaptando las medidas que puedan resultar oportunas y necesarias a la vista del resultado del mismo.

### **Respuesta de la administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

### 11.3.3 EXPEDIENTE DI-743/2015-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El día 21 de abril de 2015 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En la misma se aludía a lo siguiente:

*“Que, con fecha 11 de septiembre de 2014, se presentó en el Ayuntamiento de Huesca una solicitud en la que pedía su intervención ante María Victoria Ramón Gil, al objeto de que, como usufructuaria de unos terrenos, los limpiara y saneara.*

*Que, con fecha 29 de septiembre de 2014, el Secretario del Ayuntamiento de Huesca le traslada el Decreto 2014004949 de la Alcaldía, en el que se le comunica que se accede a la petición y le traslada ese mismo Decreto 2014004949 de la Alcaldía a María Victoria Ramón Gil.*

*Que, con fecha 7 de noviembre de 2014, se presentó en el Ayuntamiento de Huesca un escrito en el que comunica que, pese al tiempo transcurrido, María Victoria Ramón Gil no ha efectuado ninguno de los trabajos de salubridad, higiene y seguridad señalados en el Decreto 2014004949 de la Alcaldía.*

*Que, con fecha 10 de diciembre de 2014, el Secretario del Ayuntamiento de Huesca le traslada el Decreto 2014006272 de la Alcaldía, en el que se le comunica que a María Victoria Ramón Gil se le ha concedido "prórroga hasta el 31 de diciembre de 2014" para realizar los trabajos señalados en el Decreto 2014004949 de la Alcaldía.*

*Que, con fecha 8 de enero de 2015, se presentó en el Ayuntamiento de Huesca otro escrito en el que comunica que los trabajos de salubridad, higiene y seguridad señalados en el Decreto 2014004949 siguen sin ser ejecutados y que "se siguen escuchando, principalmente, por la noche las correrías de ratas que, con toda seguridad, proceden del solar".*

*Que, con fecha 2 de marzo de 2015, se insiste ante el Ayuntamiento de Huesca para que "los trabajos de salubridad, higiene y seguridad y desratización y desinfección del solar" señalados en el Decreto 2014004949 sean terminados.*

*Que al día de hoy siguen sin reanudarse los trabajos.*

*Por lo que, de acuerdo con lo anterior, se solicita que se dé solución a esta situación, y se reanude y termine los trabajos de salubridad, higiene y seguridad y desratización y desinfección del local, porque próximos los calores del verano, el tiempo apremia".*



**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Ayuntamiento de Huesca con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Cuarto.-** Del análisis de la información que nos ha sido facilitada, se desprende que han sido muchos los requerimientos llevados a cabo por la corporación local a los titulares catastrales con el fin de mantener el solar en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y pese a la realización de distintos trabajos, al parecer y según nos informan recientemente los interesados, el problema no ha quedado resuelto.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La situación denunciada afecta a la limpieza y la salubridad, actuaciones previstas en la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana del Ayuntamiento de Huesca, en concreto, en su artículo 24.1, en el que se dispone que *“los propietarios de los solares y terrenos deberán mantenerlos libres de desechos y residuos, y en las debidas condiciones de salubridad, higiene, seguridad y ornato público”*, estableciéndose en su apartado 2. que *“la prescripción anterior incluye la exigencia de la desratización y desinfección de los solares”*.

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

**Tercera.-** En los artículos 254 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo y Aragón, se establece, de una parte, la obligación de los propietarios de solares a *“...mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”* (art. 254.1) y, por otra parte, se faculta a la Alcaldía para *“ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículos anterior”* (art. 255.1). Y a tal efecto, la Ley contempla la posibilidad de imposición de multas coercitivas para que el propietario cumpla con aquella obligación, y la posibilidad, para el Ayuntamiento, de optar por la ejecución subsidiaria (art. 258.2).

Es decir, las obligaciones de matiz esencialmente urbanístico que la legislación sectorial impone a los propietarios o titulares dominicales de los terrenos en orden al mantenimiento de las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y a las a su vez inherentes facultades e imperativos de actuación que pesan sobre los Ayuntamientos, llevan aparejadas que éstos actúen sus facultades en este orden, incluso llegando a medios tales como la ejecución subsidiaria ante eventuales incumplimientos que posibiliten el mejor disfrute por parte de los ciudadanos de un medio ambiente adecuado y propicien que se cumplan estos imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

**Cuarta.-** Del análisis de toda la documentación obrante en el expediente, se aprecian distintos requerimientos a la propiedad, así como distintos trabajos efectuados por la misma, pero tomando en la debida consideración el tiempo transcurrido, así como que, según se nos informa, el problema sigue sin solucionarse, considero conveniente 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:

### **III. Resolución**

Se **sugiere** que, sin perjuicio de continuar con las actuaciones que está llevando a cabo el propio Consistorio para tratar de solucionar la situación de insalubridad existente en el solar sitio en la Calle Rafael Salillas nº 6 de Huesca, el Ayuntamiento, en uso de sus competencias, actúe de modo permanente en esa zona, llevando a cabo cuantos requerimientos y apercibimientos estime oportunos a los propietarios del citado solar para que lo mantengan en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, con la finalidad de evitar riesgos a personas y cosas o peligros para la higiene y optando, si se diera el caso, por la ejecución subsidiaria.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

#### **11.3.4 EXPEDIENTE DI-2139/2017-9**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 24 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**SEGUNDO.-** En el mismo se hacía alusión a lo que seguidamente de transcribe:

*“D. E., de 22 años de edad, padece autismo y tiene serios problemas de conducta.*

*Este problema particular, -común en muchas personas como Eduardo-, se plantea cuando tiene que acudir al dentista.*

*Tiene una pala con carie y ha de ser sedado levemente para luego ser anestesiado, ya que no permite que se le abra la boca, y tiene problemas de obesidad y arritmias y, por ende, precisa que haya disponible una UCI por si se plantean problemas al tratarse de una intervención de riesgo.*

*En Aragón, el problema de la atención bucodental a pacientes con discapacidad mayores de 16 años no ha sido solucionado.*

*Sería más que necesario la creación de una unidad de asistencia bucodental integral para discapacitados, colectivo que requiere en algunos casos de tratamientos bajo anestesia o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentan y que, si son menores, son derivados a Barcelona para someterse a diversos tratamientos”.*

**TERCERO.-** Habiendo examinado dicho escrito se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**CUARTO.-** La respuesta del Departamento competente fue la siguiente:

*“La prestación de la atención sanitaria bucodental a la población infantil y juvenil de la Comunidad Autónoma de Aragón, está regulada en la Orden de 28 de marzo de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, y su modificación por la Orden de 21 de diciembre de 2012, del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, que actualiza la cartera de servicios sanitarios del Sistema Aragonés de Salud en materia de atención Bucodental.*

*La Orden de 21 de diciembre de 2012, del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, que actualiza la cartera de servicios sanitarios del Sistema Aragonés de Salud en materia de atención Bucodental establece que se garantiza la asistencia bucodental a toda la población infantil y juvenil protegida por el sistema público sanitario de Aragón*

y cuya edad este comprendida entre los 6 y 13 años y entre los 6 y los 16 si presentan alguna discapacidad definida en los términos establecidos en el artículo sexto.

En esta normativa se establece que los menores con discapacidad que a causa de su deficiencia no sean capaces de mantener sin ayudas de tratamientos sedativos el necesario autocontrol que permita la adecuada atención a su salud bucodental, serán remitidos a los centros hospitalarios, propios o concertados en los que se les pueda garantizar su correcta asistencia.

Así pues como elementos específicos de la asistencia bucodental para los niños discapacitados serían los siguientes:

1. Ampliación de los años de cobertura: entre 6 y 16 años.
2. Ampliación de los servicios incluidos.
3. Atención bucodental con sedación vigilada o anestesia general en centros hospitalarios propios o concertados.

A continuación incluimos las instrucciones para la atención de estos niños, que están en SALUD Informa.

### **"INSTRUCCIONES PARA EL ACCESO A LA ATENCION DE SALUD BUCODENTAL INFANTIL Y JUVENIL DE LOS NIÑOS DISCAPACITADOS".**

**NIÑOS DESDE LOS 6 AÑOS Y HASTA LOS 8 AÑOS INCLUIDOS** serán atendidos por los dentistas de las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón. Acceso al Programa PABIJ (Programa de Aragón de prevención bucodental infantojuvenil):

La lista de las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón se puede consultar en:

Su Centro de Salud.

- La página web: [saludinforma.es](http://saludinforma.es)

- El dentista asignado será el responsable del cuidado de la salud bucodental de su hijo durante todo el año. Podrán acudir a su consulta cuantas veces lo necesiten y, deberán hacerlo, asimismo, las veces que el dentista les indique.

- Los niños discapacitados con necesidades especiales serán derivados por los dentistas de las Unidades de Salud Bucodental al Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.

- Realizada la derivación por nuestros dentistas, usted deberá solicitar cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.

*El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo.*

*- Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

**NIÑOS DESDE LOS 9 AÑOS Y HASTA LOS 13 AÑOS INCLUIDOS** *Serán atendidos preferentemente por los dentistas privados habilitados por el Departamento de Sanidad, con el fin de evitar demoras en la atención del mismo o puede continuar en las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón.*

*Acceso al Programa PABIJ:*

*1. La lista con los dentistas privados habilitados se puede consultar en:*

- Su Centro de Salud*
- La página web: [salud.informa.es](http://salud.informa.es)*
- Colegio de Odontólogos y Estomatólogos de Aragón.*

*De entre todos los facultativos habilitados deberán escoger uno de ellos o continuar con su dentista del Centro de Salud.*

*2. Cuando haya efectuado su elección, si elige un dentista privado habilitado, deberá solicitar cita y acudir con la tarjeta sanitaria, indicando que piden cita para el programa PABIJ.*

*En caso de continuar en las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón deberá solicitar cita en su Centro de Salud.*

*3. Recuerde que una vez elija uno, ese será el profesional que le atienda durante todo el año natural, pudiendo cambiar únicamente al inicio de cada año. Podrán acudir a la consulta del dentista elegido cuantas veces lo necesiten durante el año y, deberán hacerlo, asimismo, las que el dentista le indique.*

*4. Si el odontólogo privado habilitado prescribe un tratamiento que no está incluido en las prestaciones garantizadas, el paciente tiene derecho a recibir un presupuesto previo y a la aceptación o no del tratamiento.*

*5. Los niños discapacitados con necesidades especiales serán derivados por los dentistas privados habilitados al Hospital San Juan de Dios de Zaragoza mediante la realización de un informe Clínico.*

*6. Realizada la derivación por el dentista habilitado, usted deberá solicitar cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo y acompañado del Informe Clínico.*

*7. Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

**NIÑOS A PARTIR DE LOS 14 AÑOS HASTA LOS 16 AÑOS INCLUIDOS**  
*serán atendidos por la Unidad de Atención Bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*El acceso al Programa PABIJ:*

*Si su hijo reúne los requisitos indicados, niño discapacitado entre los 14 a 16 años con tarjeta sanitaria de Aragón, usted podrá solicitar directamente cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*2. El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo.*

*3. El dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza le realizará la atención bucodental que precise su hijo.*

*4. Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

*Los pacientes mayores de 16 años con discapacidad tienen garantizada la asistencia urgente en materia de salud bucodental en el Servicio de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet. Esta prestación incluye el tratamiento de infecciones, extracciones dentarias y cirugía maxilofacial.*

*En el caso que nos ocupa, está contemplada la extracción del diente cariado, la cual se puede realizar en la Unidad de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet de Zaragoza.*

*Sin embargo, no está incluidas las intervenciones de odontología conservadora, prestación que por otra parte no está recogida tampoco en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece el contenido de la Cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud para todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud.*

*Por otra parte, Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en su Artículo 8 establece la Cartera de servicios complementaria de las comunidades autónomas.*

*En este artículo se indica que:*

1. Las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán aprobar sus respectivas carteras de servicios que incluirán, cuando menos, la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud en sus modalidades básica de servicios asistenciales, suplementaria y de servicios accesorios, garantizándose a todos los usuarios del mismo.

2. Las Comunidades Autónomas deberán destinar los recursos económicos necesarios para asegurar la financiación de la cartera común de servicios, siendo preceptiva, para la aprobación de la cartera de servicios complementaria de una Comunidad Autónoma, la garantía previa de suficiencia financiera de la misma, en el marco del cumplimiento de los criterios de estabilidad presupuestaria (disposición final cuarta de la LO. 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la L.O. 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la LO. 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

La cobertura y asistencia a los discapacitados mayores de 16 años en la Comunidad de Aragón es exactamente igual que la de cualquier otro ciudadano Aragonés, y se corresponde con la cobertura y asistencia que contempla la cartera común del Sistema Nacional de Salud.

Por ello, en este caso, la solución no pasa por crear una unidad de asistencia bucodental integral para discapacitados, sino por incorporar estas prestaciones a la cartera de servicios de Aragón.”

**QUINTO.-** A la vista de la contestación proporcionada, se consideró oportuno solicitar una ampliación de información requiriendo, en particular, si había alguna expectativa o previsión para tratar de incorporar estas nuevas prestaciones a las personas cuya discapacidad física o psíquica aconseje la sedación o anestesia.

**SEXTO.-** Al respecto, el Departamento de Sanidad nos informó lo siguiente:

“En relación a la ampliación de información solicitada por El Justicia de Aragón sobre la atención bucodental para discapacitados mayores de 16 años, le comunico que:

“En la cartera de servicios del Sistema Aragonés de Salud en materia de salud bucodental, actualizada en la Orden de 21 de diciembre de 2012, se garantiza la asistencia bucodental a toda la población infantil y juvenil cuya edad está comprendida entre los 6 y 13 años, ampliándose hasta los 16 años si el niño presenta alguna discapacidad.

Es por ello, que los menores con discapacidad que precisen de tratamientos sedativos serán remitidos a los centros hospitalarios propios o concertados para recibir una adecuada asistencia.

La atención bucodental a los pacientes discapacitados mayores de 16 años se realiza conforme a lo que se establece en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre,

*relativo al contenido de la Cartera de Servicios Comunes para todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud.*

*Las personas mayores de 16 años con discapacidad tienen garantizada la asistencia bucodental en el Servicio de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet. Esta prestación incluye el tratamiento de infecciones, extracciones dentarias y cirugía maxilofacial; no contemplando las intervenciones de odontología conservadora, que tampoco están recogidas en la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud.*

*Por lo tanto, la atención a los problemas odontológicos en personas con discapacidad mayores de 16 años en la Comunidad de Aragón se realiza en igualdad de condiciones que para el resto de ciudadanos, incluyendo las mismas prestaciones que están contempladas en la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Durante muchos años, en distintos expedientes tramitados también por la atención bucodental a pacientes discapacitados, se nos ha ido informando que entre las actuaciones sobre grupos de riesgo y específicamente para los discapacitados, figuraba la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilitara el acceso al diagnóstico y tratamiento y mejorara la calidad de vida de estas personas.

También se añadía que se estaba trabajando en la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental a determinadas situaciones excepcionales de discapacitados y, para ello, estaban pendientes de reuniones con diferentes entidades con el fin de trabajar la población diana objeto de estos servicios, sin poder concretar una fecha ya que dependía de variables como la disponibilidad de los clínicos que precisaran para su asistencia.

No obstante, la Comisión de Evaluación de la cartera de servicios sanitarios del Sistema de Salud de Aragón, finalmente desestimó la incorporación a dicha cartera de servicios la prestación de *“determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo”*.

**SEGUNDA.-** La Constitución Española consagra en su artículo 103.1, entre otros, el principio de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, en su artículo 14 se establece el derecho a la protección de la salud y se indica que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

**TERCERA.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.



De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

**CUARTA.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

**QUINTA.-** Pues bien, desde el Gobierno de Aragón se puso en marcha hace unos años un plan de atención dental infanto juvenil hasta los 16 años, a través del cual se asumían algunas prestaciones bucodentales.

No obstante lo anterior, desde muchos sectores sociales se está reclamando y denunciando la no cobertura de atención bucodental a partir de dicha edad y, en concreto, la prestación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo, resultando que determinados pacientes con discapacidad requieren una atención especializada, precisan de anestesia general y de tratamientos integrales que exigen una atención específica y adecuada por parte de las administraciones públicas; sin poder obviar que se ha de estar especialmente atento a las necesidades de los colectivos más vulnerables que han de ser dignos de una especial consideración y protección.

**SEXTA.-** En definitiva, se está dando respuesta a los pacientes discapacitados menores de 16 años, planteándose serios problemas a los que, a partir de dicha edad, precisan tratamiento bajo anestesia general o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentan y que, en el caso de los menores, son derivados a Barcelona.

El requerimiento específico de la anestesia o sedación conlleva un encarecimiento considerable en las intervenciones y esta Institución entiende que las personas con discapacidad no pueden verse privadas de un tratamiento sanitario por carecer la familia de recursos económicos suficientes que le permitan afrontar el mismo.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, siendo especialmente sensibles tratándose de pacientes discapacitados, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración las siguientes Sugerencias:

### **III. Resolución**

**PRIMERA.-** Que se vuelva a valorar en la Comisión de Evaluación de la Cartera de Servicios Sanitarios de Aragón la incorporación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave y/o profundo.

**SEGUNDA.-** Que trate de facilitar el acceso a la asistencia sanitaria bucodental a los pacientes discapacitados mayores de 16 años que por sus bajos niveles de autocontrol precisen tratamiento bajo sedación o anestesia.

**Respuesta de la administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

### 11.3.5 EXPEDIENTE DI-1534/2017-9

#### I. Antecedentes

**Primero.-** El pasado 20 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

*“Doña .lleva esperando una operación de masectomía desde octubre de 2009, la cual se debe realizar en Hospital Miguel Servet de Zaragoza. Finalmente, la intervención estaba prevista para enero de 2012, pero no se realizó, por lo que la paciente presentó una reclamación en Atención al Paciente.*

*Desde entonces, cada año la Sra. G. presenta reclamaciones al respecto, a las que le contestan que al no ser una operación urgente aún no está prevista la fecha de la misma.*

*La paciente tiene muchos bultos en el pecho, por ello necesita la operación. Además, este problema le perjudica los huesos y tiene muchos dolores y limitaciones en su vida diaria.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de la fecha aproximada en la que podría ser intervenida la paciente.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestra petición, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“En relación con la queja presentada a El Justicia de Aragón, sobre solicitud de información de lista de espera para mastectomía, según el informe recibido del Jefe de Servicio de Cirugía Plástica del Hospital Universitario Miguel Servet y Gerencia de Sector Zaragoza II, dicha paciente está incluida en lista de espera de patología mamaria, con prioridad normal por un proceso no tumoral.*

*El Sistema sanitario únicamente cuenta con un servicio de Cirugía Plástica en la Comunidad Autónoma y las patologías urgentes constituyen una prioridad en detrimento de listas de espera no estructurales.*

*No obstante, se está trabajando para paliar esta situación, lamentando la demora y la dificultad de poder determinar una fecha aproximada para la intervención quirúrgica de la paciente.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Según consta en la queja trasladada, la paciente está en lista de espera para intervención de reducción mamaria desde hace ocho años, habiendo presentado distintas reclamaciones en Atención al Paciente y siendo la contestación en todas ellas que al tratarse de una patología no urgente, ha de esperar.

**Segunda.-** No obstante lo anterior, son muchos los supuestos que se han ido planteando ante esta Institución en relación con este tipo de patología -hipertrofia mamaria-, constatándose en este tipo de reclamaciones los años que llevan en lista de espera.

**Tercera.-** Esta Institución comparte las manifestaciones llevadas a cabo por el propio Departamento Autonómico en otras ocasiones en el sentido de que hay determinadas intervenciones quirúrgicas que deben priorizarse, pero también ha de valorarse que la hipertrofia mamaria superara el aspecto meramente estético y tienen repercusiones orgánicas en las pacientes, por lo que las personas afectadas, de no ser atendidas, pueden sufrir lesiones posteriores que, a la larga, pueden convertirse en crónicas.

**Cuarta.-** Al respecto, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Quinta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

Asimismo, el Sistema de Salud de Aragón tiene entre sus fines, -artículo 23.2 g) de la citada Ley-, asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

## 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 formular la siguiente **Resolución:**

**Sugerir** al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que se agilicen las intervenciones de cirugía mamaria en supuestos como el planteado, en el que existe un problema de hipertrofia mamaria con posibles repercusiones orgánicas, a fin de evitar complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de las pacientes afectadas, tomando también en consideración que este caso, la Sra. G. lleva ocho años en lista de espera.

### **Respuesta de la administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración

### 11.3.6 EXPEDIENTE DI-2208/2017-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 3 de julio de 2017, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En la misma hacía alusión a que el Sr. G. está en lista de espera en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario para intervención quirúrgica desde el 30 de marzo de 2016.

Se nos señalaba que se habían presentado cuatro reclamaciones en el Servicio de Atención al Paciente, ya que el estado de salud del Sr. G. estaba viéndose mermado, así como el anímico.

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de la fecha aproximada en que el paciente podría ser intervenida.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento se nos informó lo siguiente:

*“En relación con la queja presentada a El Justicia de Aragón, relativa a la solicitud de información sobre intervención quirúrgica, tras la obtención de los informes del Servicio de Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa y el Jefe de Servicio de Neurocirugía, se nos comunica que constan tres quejas anteriores por el mismo motivo, de 13 de septiembre y 26 de octubre de 2016, de 20 de febrero de 2017 y la actual de 10 de julio, a las que se respondió aludiendo a la fecha de la petición y la prioridad establecida en la lista de espera.*

*Igualmente se nos comunica que tal como le fue informado en la reunión mantenida con el Justicia hace aproximadamente un año donde se trataron temas relacionados con la lista de espera quirúrgica en el centro, el Servicio de Neurocirugía intenta agilizar lo más posible los problemas para darles la solución necesaria.*

*El Servicio se compone actualmente de cinco neurocirujanos y el equipo realiza la actividad ordinaria y las guardias, por lo que la asistencia es de 24 horas durante 365 días al año. Durante estos dos últimos años se han realizado más de 5000 consultas y llevado a cabo más de 800 intervenciones por año.*

*Por el momento no es posible proporcionar fecha prevista para intervención quirúrgica. No obstante, ante un empeoramiento de su situación, D. M. puede acudir a su médico de Atención Primaria para seguimiento del mismo y si él lo cree pertinente lo*

*derivará al especialista para reevaluación de su proceso, y ante cualquier emergencia puede acudir al Servicio de Urgencias del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa.*

*El Departamento de Sanidad junto con el Servicio de Neurocirugía está realizando las actuaciones necesarias para paliar los problemas de lista de espera de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia de gestión de recursos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución ha podido tener conocimiento de las dificultades con las que se encuentran los facultativos del Servicio de Neurocirugía para llevar a cabo un diagnóstico preciso tanto en pacientes hospitalizados como los atendidos de urgencia, ya que este Centro hospitalario cuenta con una resonancia magnética desde hace más de 20 años, reivindicando desde hace tiempo la adquisición de un nuevo equipo, evitándose también la derivación a otros Centros para la realización de estudios de imagen.

**Segunda.-** Por otra parte, el paciente lleva más de un año en lista de espera para intervención, aludiendo a que el estado del mismo se deteriora día a día unido a la ansiedad que esta situación provoca al Sr. G.

Son muchas las reclamaciones que se presentan en esta Institución por la lista de espera existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, por lo que a entender de esta Institución debería llevarse a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, a su vista, adoptar las medidas oportunas para paliar las carencias que se presenten, dotando a dicho Servicio de los medios materiales y humanos que permitan que las listas de espera estén dentro de los márgenes aceptables en los Centros sanitarios, tanto en consultas externas como para el tratamiento quirúrgico.

**Cuarta.-** Al respecto, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Quinta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

No obstante lo anterior, en el supuesto de que el paciente, a fecha actual, no hubiera sido intervenida, deberían agilizarse los trámites para que dicha intervención sea llevada a cabo con la mayor premura posible.

**Sexta.-** Además, en aras a evitar la situación de incertidumbre que genera a los pacientes el hecho de desconocer cuándo podrán ser intervenidos, a los efectos meramente orientativos y sin que resulte vinculante sería conveniente que, en función del lugar que ocupan en lista la lista de espera, se les comunique la fecha aproximada en la que los mismos podrían ser operados.

### **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 formular la siguiente Resolución:

**Sugerir** que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, así como los recursos disponibles, adoptándose las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios.

**Sugerir** al mismo que, de ser el caso, agilice los trámites para que el paciente sea intervenido quirúrgicamente.

**Sugerir** que con carácter general y con efectos meramente orientativos, se comunique a los pacientes la fecha aproximada en la que podrían ser intervenidos.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración



### 11.3.7 EXPEDIENTE DI-2107/2017-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 14 de junio de 2017, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el mismo se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

*“En febrero de 2015 el paciente acude al médico de cabecera en el Centro de Salud de La Almunia refiriendo un dolor en la espalda. Este lo trata durante unos meses con medicación que en un principio consigue remitir el dolor, pero que no es efectiva como tratamiento de larga duración.*

*En fecha 20 de mayo de 2015, al continuar con el dolor de espalda, el paciente vuelve al médico de cabecera en el Centro de Salud de La Almunia y éste solicita una resonancia magnética lumbar para que sea evaluada por el servicio de neurocirugía.*

*Transcurridos 7 meses desde la solicitud de la prueba de resonancia magnética lumbar, con el empeoramiento del paciente y sin tener ninguna noticia de la fecha de realización de la citada prueba, con fecha 11 de diciembre de 2015, se interpone una reclamación en el Centro de Salud de La Almunia para intentar agilizar el llamamiento o al menos saber sobre el estado de la solicitud de la prueba.*

*- Transcurridos 2 meses más, en febrero de 2016 el paciente es citado para la realización de la prueba de resonancia magnética lumbar.*

*Transcurridos 2 meses más, en abril de 2016, al seguir sin ninguna noticia sobre los resultados de la prueba realizada, ni sobre la cita con el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza que debiera valorar los resultados, el paciente se persona en el Servicio de Atención al Paciente del citado Hospital Clínico para preguntar por el estado de ambas cuestiones. La persona que atiende al paciente desde el Servicio de Atención al Paciente se comunica con el Servicio de Citaciones e informa al paciente que no tiene ninguna cita pendiente a su nombre en el Servicio de Neurocirugía, y ante el manifiesto error, desde el Servicio de Citaciones, se cita al paciente en el Servicio de Neurocirugía para el día 16 de junio de 2016.*

*En fecha 16 de junio de 2016, el paciente acude a la cita en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza y tras la valoración del especialista, éste decide realizar el Registro de Demanda Quirúrgica para someterse a la intervención quirúrgica.*

*En fecha 23 de junio de 2016, el paciente recibe la notificación de aviso de preoperatorio en la cual se le cita para realizar una analítica, un electrocardiograma y una radiografía para el día 29 de julio de 2016 y una prueba de anestesia para el día 08*

de agosto de 2016. El paciente acude a las mencionadas pruebas con insistente dolor que no remite y se desplaza desde la localidad en la que reside, La Almunia de Doña Godina, hasta el Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza, lugar donde se realizan las mencionadas pruebas.

Transcurridos 3 meses desde las pruebas de preoperatorio, ante la ausencia de noticias por parte del Servicio Aragonés de Salud (salud) y ante el empeoramiento visible en el paciente que le impide caminar acusando un dolor todavía más acentuado en la espalda que la baja hasta la pierna derecha, la esposa del paciente interpone una nueva reclamación en el Servicio de Información y Atención al Paciente del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza con fecha 02 de noviembre de 2016 solicitando que sea tomada en cuenta esta especial circunstancia de empeoramiento del paciente y que se agilicen los trámites necesarios para realizar la intervención quirúrgica pendiente.

En fecha 5 de diciembre de 2016, la esposa del paciente recibe contestación a la reclamación presentada número 2068/16 por parte del Servicio de Atención al Paciente del Servicio Aragonés de Salud (salud) donde se indica que "dada la gran demanda asistencial para este tipo de patología, debemos de establecer un riguroso orden para la atención de esta problemática, teniendo en cuenta la preferencia de cada caso y el número de personas pendientes de intervenir." Además, en el mismo escrito se indica "...hemos enviado su escrito al Jefe de Servicio de Neurocirugía, para valoración y de producirse alguna agilización que pudiera afectarle, le será comunicado previamente". También, en el escrito de respuesta, se indica la posibilidad de que ante el empeoramiento del paciente se puede acudir al médico de cabecera para hacer un seguimiento de la patología y enviar al especialista para reevaluación del proceso. Por último se indica la posibilidad de acudir al Servicio de Urgencias del Hospital en caso de emergencia o mala evolución clínica.

En la misma fecha de 5 de diciembre de 2016, ante la nula solución del tratamiento analgésico facilitado por el médico de cabecera y tras un empeoramiento acusado de la situación del paciente, éste decide acudir al Servicio de Urgencias del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza donde se le cambia el tratamiento a Diliban, Metamizol y Diclofenaco.

Tras las primeras dosis de tratamiento indicado, el paciente sufre mareos y una desorientación con pérdida de memoria temporal que recupera de inmediato. Tras ese proceso clínico el paciente acude al médico de cabecera de nuevo y éste le indica que vuelva al tratamiento anterior que aunque no resulta práctico en su totalidad, puesto que no alivia por completo el dolor del paciente, al menos evita recaer en procesos del tipo mencionado.

En fecha 20 de diciembre de 2016, el paciente acude a urgencias en el Centro de Salud de La Almunia y es derivado al Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza, por un proceso clínico de estreñimiento de 4-5 días de evolución provocado, según el paciente, por la medicación y la falta de movilidad acusada por el empeoramiento del dolor lumbar y su deriva hacía la pierna derecha.

*A lo largo del mes de febrero de 2017, la esposa del paciente realiza varias llamadas telefónicas al Servicio de Atención al Paciente del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza y a la secretaría del Servicio de Neurocirugía del mismo Hospital sin recibir ningún tipo de respuesta, por lo que se opta por poner otra reclamación en Centro de Salud de La Almunia que se materializa en el escrito adjunto de fecha 8 de febrero de 2017, donde se indica la demora en todos los procesos y la falta de comunicación por parte del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza. En dicha reclamación se indican brevemente todos los procesos y los retrasos conllevados durante todas las tramitaciones llevadas a cabo y se hace hincapié, de nuevo, en el empeoramiento del paciente que le lleva a la casi totalidad inmovilidad impidiendo realizar su vida cotidiana e incluso el hecho, aconsejado por el especialista y el médico de cabecera, de caminar diariamente. En dicho escrito de reclamación, también se indica que han pasado 6 meses desde las pruebas de preoperatorio y por tanto, no serán válidas ante una posible intervención.*

*En fecha 20 de febrero de 2017, la esposa del paciente recibe contestación a la reclamación presentada número 362/17 por parte del Servicio de Atención al Paciente del Servicio Aragonés de Salud (salud) donde se indica exactamente los mismos motivos que la contestación recibida el día 5 de diciembre de 2016.*

*En fecha 18 de mayo de 2017, ante la nula respuesta del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza y el empeoramiento acusado del paciente, éste último vuelve a acudir al médico de cabecera en el Centro de Salud de La Almunia para solicitar una nueva revisión del caso. Éste deriva de nuevo al paciente al Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico con carácter "preferente".*

*En fecha 5 de junio de 2017, ante la falta de comunicación de la nueva cita con carácter "preferente" solicitada por el médico de cabecera, la esposa del paciente realiza una llamada telefónica a la secretaría del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico "Lozano Blesa" de Zaragoza, desde donde informan que "son los médicos especialistas los que juzgan el orden de las intervenciones quirúrgicas". Ante esta respuesta, la esposa del paciente indica, que si la última cita con el especialista fue el día 16 de junio de 2016 y todas las reclamaciones llevadas a cabo y partes de urgencias recopilados, donde se puede observar un empeoramiento del problema inicial y el resto de cuadros clínicos sobrevenidos por dicho problema, no han sido tenidos en cuenta, "¿cómo puede valorar el médico especialista a un paciente que no ha vuelto o ver desde hace un año?".*

*En esa misma fecha de 5 de junio de 2017, la esposa del paciente vuelve a interponer una reclamación en el Centro de Salud de La Almunia, solicitando que sea atendida su queja y que se agilicen todos los procesos de intervención quirúrgica, puesto que el empeoramiento del paciente es latente y está llegando a límites tan acuciados que rozan la inmovilidad del mismo impidiendo al paciente realizar su vida cotidiana.*

*Por todo lo anteriormente expuesto se SOLICITA QUE:*

- *Se considere la intervención del paciente indicada en el Registro de Demanda Quirúrgica con una prioridad asistencial de "alta" o "preferente".*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de la fecha aproximada en que el paciente podría ser intervenido.

**Cuarto.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en cuatro ocasiones nuestra solicitud de información, el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** 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 sus 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”*.

**Segunda.-** La falta de contestación de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar después de haberla oído sobre las cuestiones suscitadas en la presente queja.

**Tercera.-** No obstante lo anterior, como ya se ha expuesto en otras ocasiones, esta Institución ha podido tener conocimiento de las dificultades con las que se encuentran los facultativos del Servicio de Neurocirugía para llevar a cabo un diagnóstico preciso tanto en pacientes hospitalizados como los atendidos de urgencia, ya que este Centro hospitalario cuenta con una resonancia magnética desde hace más de 20 años, reivindicando desde hace tiempo la adquisición de un nuevo equipo, evitándose también la derivación a otros Centros para la realización de estudios de imagen.

**Cuarta.-** En el supuesto objeto de análisis, el paciente lleva un año y medio en lista de espera para la intervención, aludiéndose al progresivo empeoramiento del estado del mismo que sufre fuertes dolores y que se encuentra impedido para realizar su vida cotidiana.

Son muchas las reclamaciones que se presentan en esta Institución por la lista de espera existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, por lo que a entender de esta Institución debería llevarse a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, a su vista, adoptar las medidas oportunas para paliar las carencias que se presenten, dotando a dicho Servicio de los medios materiales y humanos que permitan que las listas de espera estén dentro de los

márgenes aceptables en los Centros sanitarios, tanto en consultas externas como para el tratamiento quirúrgico.

**Quinta.-** Al respecto, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Sexta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

No obstante lo anterior, en el supuesto de que el paciente, a fecha actual, no hubiera sido intervenido, deberían agilizarse los trámites para que dicha intervención sea llevada a cabo con la mayor premura posible.

**Séptima.-** Además, en aras a evitar la situación de incertidumbre que genera a los pacientes el hecho de desconocer cuándo podrán ser intervenidos, a los efectos meramente orientativos y sin que resulte vinculante sería conveniente que, en función del lugar que ocupan en lista la lista de espera, se les comuniquen la fecha aproximada en la que los mismos podrían ser operados.

### **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 formular las siguientes Resoluciones:

**Recordar** al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

**Sugerir** que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, así como los recursos disponibles, adoptándose las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios.

**Sugerir** al mismo que, de ser el caso, agilice los trámites para que el paciente sea intervenido quirúrgicamente.

**Sugerir** que con carácter general y con efectos meramente orientativos, se comunique a los pacientes la fecha aproximada en la que podrían ser intervenidos.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

### 11.3.8 EXPEDIENTE DI-1875/2016-9

#### I. Hechos

**Primero.-** El pasado 21 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segunda.-** En la misma se aludía a que el 20 de junio de 2016 Doña R. había solicitado ser atendida en el Servicio de Planificación Familiar del Centro de Especialidades Ramón y Cajal, habiendo informando a la paciente que había más de un año de retraso.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“En relación con la queja presentada a El Justicia de Aragón, relativa a la solicitud de información sobre demora de atención en el Servicio de Planificación Familiar del Centro de Especialidades Ramón y Cajal, tras la obtención de los informes de la Gerencia del Sector Zaragoza II, se no comunica que esta consulta depende del Servicio de Ginecología y se realiza de lunes a viernes en horario de mañana.*

*Igualmente, nos informan que diariamente atienden a 25 pacientes (10 de consulta de primer día y 15 de revisiones) pero a pesar de ello cuenta con una demora mayor para las consultas nuevas que para las de revisión.*

*No obstante, desde el Departamento de Sanidad, se están valorando alternativas para reducir la lista de espera actual.”*

**Quinto.-** A la vista de la contestación facilitada, solicitamos una ampliación de la misma, requiriendo información acerca de cuáles podrían ser las posibles alternativas para reducir la lista de espera actual en el Servicio de Planificación Familiar.

**Sexto.-** Hasta en tres ocasiones nos hemos dirigido al Departamento competente solicitando esta ampliación, sin que hasta la fecha actual se haya obtenido contestación alguna.

#### II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** 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 sus 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”.*

**Segunda.-** La falta de contestación por parte del Gobierno de Aragón impide conocer la situación actual en ese Centro de especialidades, ni las concretas medidas a adoptar.

**Tercera.-** No obstante lo anterior, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Cuarta.-** Por otra parte, el artículo 30 de la Ley aragonesa establece que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios que dispone, llevará a cabo la mejora continua de la calidad en todo el proceso asistencial.

**Quinta.-** Esta Institución entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, para ello, las acciones han de ir encaminadas a mejorar el sistema sanitario de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos.

### **III. Resolución**

Por todo ello, y en función de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente sugerirle lo siguiente:

**Recordar** al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

**Sugerir** al mismo Departamento que se adopten las medidas oportunas en aras a reducir la lista de espera en el Servicio de Planificación Familiar del Centro de Especialidades Ramón y Cajal.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.



### **11.3.9 EXPEDIENTE DI-219/2016-9**

#### **Urgencias del Hospital “San Jorge” de Huesca.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de febrero de 2016 esta Institución tuvo conocimiento a través de distintos medios de comunicación y de manifestaciones de ciudadanos, de que los boxes de Urgencias en el Hospital San Jorge eran muy pequeños y que apenas se podía trabajar con un especialista junto a la camilla.

Ello conllevaba que muchos pacientes vieran alargada su espera por falta de espacio para atenderlos, ya que se diseñó para unas 60 asistencias al día y se superaban las 90.

Además, añadían que la ventilación era escasa, la iluminación era inadecuada y los techos demasiado bajos.

Las carencias se apreciaban en la sala de triaje, donde apenas cabían dos sillas y una mesa, sin posibilidad física para una camilla, y se añadía que existían dificultades en el hospital de día, donde había nueve camas -tendría que haber cuatro para hombres y cuatro para mujeres- pero, en ocasiones había que habilitar una décima, y los pacientes se quedaban a la espera de resultados, del ingreso o mientras se estabilizaban.

**SEGUNDO.-** Con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Autonómica en orden a su resolución o mejora, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se resolvió iniciar un expediente de oficio, rogando información sobre esta cuestión, indicando en particular las actuaciones o previsiones relativas a tratar de paliar los problemas detectados en el Servicio de Urgencias del Hospital San Jorge de Huesca.

**TERCERO.-** A pesar de haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones la petición de información, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido no se ha obtenido contestación alguna por parte del Departamento de Sanidad. Además, en el ínterin de la tramitación del expediente, solicitamos aclaración de si era previsible que el próximo año fueran a ampliarse las Urgencias en ese Centro hospitalario.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

a) *La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

b) *La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

c) *La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Departamento de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** Con todas las salvedades y cautelas posibles, por los motivos anteriormente expuestos, desde hace ya mucho tiempo se viene demandando la necesidad de acometer obras de reforma y ampliación en el Servicio de Urgencias del Hospital San Jorge de Huesca por lo que, en función de las disponibilidades presupuestarias existentes, esta necesidad debería tomarse en su debida consideración.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle lo siguiente:

**Recordar** al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Autonómica.

**Sugerir** al mismo Departamento que, en función de las disponibilidades presupuestarias existentes, considere prioritaria la necesidad de acometer obras de reforma y ampliación en el Hospital San Jorge de Huesca.

#### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración

### **11.3.10 EXPEDIENTE DI-2154/2017-9**

#### **Disconformidad con tratamiento sanitario**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 21 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

**SEGUNDO.-** En la misma se manifestaba disconformidad con el trato dispensado a Doña ., por parte de distintos facultativos que habían atendido a la paciente en el Hospital Miguel Servet y, en particular, en el Servicio de Traumatología.

Se nos señalaba que la Sra. A. no había recibido rehabilitación pese a precisarla y, además, se indicaba que ante la escasa información recibida, la paciente decidió no operarse.

**TERCERO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 28 de junio de 2017, se admitió la queja con la finalidad de recabar del Departamento de Sanidad la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**CUARTO.-** A pesar de haber sido reiterada hasta en tres ocasiones la petición de información, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido no se ha obtenido contestación alguna por parte del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Departamento de dicha obligación.

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

Al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Autonómica.

### **11.3.11 EXPEDIENTE DI-2155/2016-9**

#### **Denuncia negligencia médica**

##### **I. Hechos**

**Primero.-** El pasado 29 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se aludía a lo siguiente:

*“El día 9 de Julio de 2006 D. C ingresa en el Hospital de Alcañiz con diagnostico principal de TEP + infección de vías bajas y le derivan a Neumología con cita el 28 de noviembre de 2006.*

*En Septiembre de 2012 informan al paciente que padece EPOC muy severo con insuficiencia respiratoria crónica con OCD.*

*En Octubre de 2012 de acuerdo con la doctora Pérez del servicio de Neumología se inicia estudio completo para valoración de trasplante pulmonar y le remite a Zaragoza para diversas pruebas.*

*El día 13 de Mayo de 2013 se recibe comunicación del Servicio Provincial de Sanidad, Bienestar Social y Familia de Teruel autorizando al paciente los gastos necesarios para la asistencia sanitaria en H.UNIVERSITARI GENERAL DE LA VALL D'HEBRON en Barcelona.*

*El día 29 de Febrero de 2016 ingresa de nuevo en el Hospital de Alcañiz por motivo de Disnea. El paciente es dado de alta el día 9 de Marzo de 2016 con diagnostico principal de Neumonía y le comunican que tiene rechazado temporalmente por la Unidad de Trasplantes el trasplante pulmonar por IMC.*

*El día 19 de Abril de 2016 vuelve a revisión y como el paciente no se encuentra bien se solicita un escáner. En abril dan los resultados y comunican al paciente que tiene un tumor en el pulmón de 3 cm. En la actualidad se encuentro en tratamiento de quimioterapia.*

*Por lo expuesto se solicito:*

*Que se revise el historial clínico porque se estima que existen negligencias....”.*

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Cuarto.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en cuatro ocasiones nuestra solicitud de información, el Departamento de Sanidad de la Diputación General de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** 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 sus 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”*.

**Segunda.-** La falta de contestación de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar después de haberla oído sobre las cuestiones suscitadas en la presente queja.

**Tercera.-** Esta Institución no puede entrar a valorar si el tratamiento médico que le ha sido dispensado al paciente fue el adecuado a la vista de las circunstancias que concurrían en su persona, y si de la secuencia de acontecimientos se siguió rigurosamente el protocolo médico establecido al efecto.

**Cuarta.-** No obstante lo anterior, con todas las salvedades y cautelas posibles por los motivos anteriormente citados, los familiares del paciente nos han comunicado que recientemente, el Sr. C. ha fallecido, entendiendo que a la vista de las circunstancias que concurren en este caso, los interesados merecen ser objeto de una especial atención.

Por ello, en este supuesto y del análisis de la secuencia de acontecimientos, esta Institución estima que debería llevarse a cabo un seguimiento exhaustivo de lo acaecido y tratar de aclarar a los familiares todas las dudas e incertidumbres que se les plantean.

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 elevar a su consideración la siguiente **Sugerencia:**

## **III. Resolución**

**Recordar** al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

**Sugerir** que por parte del Departamento de Sanidad de la Diputación General de Aragón se lleven a cabo las gestiones oportunas con el fin de que a los interesados les sean aclaradas todas sus dudas e incertidumbres.

**Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.



### **11.3.12 EXPEDIENTE DI-445/2017-9**

#### **Lista de espera para intervención de reducción mamaria**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** El pasado 15 de marzo de 2017, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

*“Que desde el mes de agosto del año 2010, la paciente está a la espera de una operación de reducción de pecho en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza. Con fecha 28 de marzo de 2012 le realizaron el preoperatorio, y sin embargo a día de hoy no le han realizado dicha intervención.*

*Durante todo este tiempo la Sra. A. ha presentado ocho reclamaciones en atención al paciente, pero siempre le han contestado que al no ser clasificada de urgencia y debido a la ocupación de las agendas de quirófano con pacientes sujetos a patologías de mayor gravedad, no ha sido posible programar dicha intervención.*

*El problema le está ocasionando fuertes dolores cervicales a la paciente, cefaleas y se le duerme el brazo, habiendo tenido que estar seis meses de baja por el problema cervical, y en la actualidad está trabajando, pero su estado le ocasiona limitaciones ya que es operaria de logística y en ocasiones no puede cargar las cajas.*

*Por ello, se nos señala que la Sra. A. teme perder su trabajo, siendo que es madre de familia de dos hijos, a los que cría sola y además, su hija sufrió un derrame cerebral y no puede estudiar ni trabajar, por lo que los tiene que sacar adelante.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al entonces Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de la fecha aproximada en la que podría ser intervenida la paciente, tomando en consideración el problema de espalda que padece la misma.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Por los motivos anteriormente expuestos, la Institución que represento no puede pronunciarse de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes.

**Segunda.-** No obstante lo anterior, son varios los supuestos que se han ido planteando ante esta Institución en relación con este tipo de patología -hipertrofia mamaria-, constatándose en este tipo de reclamaciones los años que llevan en lista de espera y las importantes repercusiones orgánicas que pueden llegar a padecer.

**Tercera.-** Esta Institución comparte las manifestaciones llevadas a cabo por el propio Departamento Autonómico en otras ocasiones en el sentido de que hay determinadas intervenciones quirúrgicas que deben priorizarse, pero también ha de valorarse que el excesivo desarrollo mamario superara el aspecto meramente estético y tienen repercusiones orgánicas en las pacientes, por lo que las personas afectadas, de no ser atendidas, pueden sufrir lesiones posteriores que, a la larga, pueden convertirse en crónicas.

**Cuarta.-** Al respecto, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Quinta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

Asimismo, el Sistema de Salud de Aragón tiene entre sus fines, -artículo 23.2 g) de la citada Ley-, asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

**Sexta.-** No obstante lo anterior, con todas las salvedades precisas por los motivos anteriormente expuestos, en el supuesto de que la paciente, a fecha actual, no hubiera sido intervenida, deberían agilizarse los trámites para que dicha intervención fuera llevada a cabo a la mayor brevedad.

### **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 formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que puedan ser llevadas a cabo también las intervenciones de cirugía mamaria en

supuestos como el planteado, en el que existe un problema de hipertrofia mamaria con posibles repercusiones graves de lesiones de espalda, según manifiesta la interesada, a fin de evitar complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de las pacientes afectadas.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración

### **11.3.13 EXPEDIENTE DI-900/2017-9**

#### **Lista de espera en el Hospital Obispo Polanco de Teruel**

##### **I. Hechos**

**Primero.-** El pasado 29 de marzo tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia que figura en el encabezamiento de este escrito al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión a que desde julio de 2016, D. J, estaba en lista de espera para una intervención quirúrgica de hidrocele, en el Hospital Obispo Polanco de Teruel, sin que hasta la fecha actual se tenga noticia alguna al respecto.

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“Según lo que informa el Jefe de Sección del Servicio de Urología del Hospital Obispo Polanco de Teruel, este servicio ha contado con dos especialistas en urología durante varios meses para atender todas las cuestiones relacionadas con la especialidad. Como consecuencia de ello se han tenido que priorizar las patologías que requieren una atención urgente, como es el caso de los tumores, frente a otras que son consideradas de prioridad baja.*

*En este sentido, de acuerdo con lo que se indica en el informe, la patología que presenta el paciente que ha realizado la queja es de prioridad baja respecto de la patología tumoral, motivo por el que se ha demorado su intervención.*

*No obstante, informan que en este momento cuentan con otro facultativo, esperando completar la plantilla en el mes de mayo, lo que facilitará una atención más rápida a los pacientes.”*

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución es consciente de la situación del Servicio de Urología del Hospital Obispo Polanco de Teruel y también del esfuerzo que se está realizando para tratar de completar la plantilla. También entiende razonable que existen intervenciones quirúrgicas que, por urgencia o entidad, han de priorizarse. No obstante, hay otro tipo de intervenciones pendientes, en espera de ser practicadas que, si bien pueden no ser urgente o su entidad fuera menor, sí causan malestar y pueden llevar aparejadas secuelas en el supuesto de que se dilaten en el tiempo.

En este caso en particular, el paciente está en lista de espera desde el 27 de julio de 2016; y, desde dicha fecha, no ha vuelto a tener noticia alguna al respecto.

**Segunda.-** El artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

Asimismo, el artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, estableciéndose en el artículo 6.5 de la propia Ley que las administraciones públicas orientarán sus políticas de gasto a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos sanitarios en todo el territorio de Aragón.

**Tercera.-** Por otra parte, el artículo 30 de la Ley aragonesa establece que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios que dispone, llevará a cabo la mejora continua de la calidad en todo el proceso asistencial.

**Cuarta.-** Esta Institución entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, para ello, las acciones han de ir encaminadas a mejorar el sistema sanitario de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos; acciones que han de permitir a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso.

**Quinta.-** Además, en aras a evitar la situación de incertidumbre que genera a los pacientes el hecho de desconocer cuándo podrán ser intervenidos, a los efectos meramente orientativos y sin que resulte vinculante sería conveniente que, en función del lugar que ocupan en lista la lista de espera, se les comunique la fecha aproximada en la que los mismos podrían ser operados.

### **III. Resolución**

Por todo ello, y en función de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente sugerirle lo siguiente:

**Sugerir** que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Urología del Hospital “Obispo Polanco”, adoptándose las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios.

Sugerir que con carácter general y con efectos meramente orientativos, se comunique a los pacientes la fecha aproximada en la que podrían ser intervenidos.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

### **11.3.14 EXPEDIENTE DI-2735/2016-9**

#### **Problema sanitario sin solución**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de septiembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión a que en el año 1985, Doña M. sufrió un accidente que conllevó serias lesiones en su rodilla y en su pie.

Según se nos señalaba, en el Hospital Provincial de Zaragoza habían informado a la paciente que la solución a corto plazo sería ponerle una prótesis en la rodilla, pero dada la edad de la Sra. L., 49 años, no era recomendable.

Por ello, se solicitaba que se tratara de buscar una solución a la paciente que le permitiera mejorar su calidad de vida.

**TERCERO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la queja con la finalidad de recabar del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de la misma.

**CUARTO.-** A pesar de haber sido reiterada hasta en tres ocasiones la petición de información, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido no se ha obtenido contestación alguna por parte del Departamento de Sanidad.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**ÚNICA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Departamento de dicha obligación.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir el siguiente **Recordatorio de Deberes Legales:**

Al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Autonómica.



### 11.3.15 EXPEDIENTE DI-2782/2016-9

#### Retraso en intervención quirúrgica

##### I. Antecedentes

**Primero.-** El pasado 7 de diciembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En el mismo se aludía a lo siguiente:

*“Hace 6 años que nació la hija de la Sra. A. y en ese momento se dio cuenta que su tripa no era normal. Su médico de cabecera le mandó preferente al Centro de Especialidades Grande Covián y un año mas tarde le dieron cita.*

*Allí le dijo la doctora que era normal y que hiciera abdominales, por lo que la paciente regresó a su médico de cabecera quién le dijo que era operable, remitiéndola al Hospital Provincial.*

*En dicho Centro sí que le aconsejaron intervención, pero no allí por la lista de espera, por lo que la Sra. A. fue derivada hace tres años al Hospital Miguel Servet, entrando a formar parte de la lista de espera.*

*La paciente tiene una fuerte depresión y lleva seis años en la misma situación”.*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de cuándo podría ser intervenida la paciente de su dolencia para mejorar su calidad de vida.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“En relación a la queja relativa a la demora quirúrgica del servicio de Cirugía General y Unidad de Mama del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa y, según escrito remitido por el Gerente del Sector Zaragoza III, a partir del informe realizado por el responsable de la Unidad de Mama, le comunicamos que en el Servicio de Cirugía General del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa existe una lista de espera para intervención quirúrgica, en la que se priorizan los pacientes por: 1-Diagnósticos (tienen preferencia las patologías malignas) y 2-Tiempo de inclusión en lista de espera.*

*Con los medios disponibles, tanto de personal como materiales, se intenta planificar las intervenciones quirúrgicas con la suficiente antelación, siguiendo los criterios anteriormente expresados, teniendo en cuenta que existen periodos de tiempos, en los que la actividad quirúrgica disminuye (vacaciones de verano y Navidad).*

*Queremos transmitirle que se están realizando todos los esfuerzos para que la paciente y todos los pacientes en su situación sean intervenidos dentro de los plazos razonables, aunque lamentablemente no le podemos indicar cuando va a poder realizarse la intervención quirúrgica de D<sup>a</sup> S.*

*En cualquier caso, nos encontramos a su disposición para resolver cuantas dudas se le planteen o problemas puedan surgir con relación a su proceso. Igualmente se le indica que ante cualquier emergencia o mala evolución clínica que requiera atención urgente, acuda al Servicio de Urgencias del Hospital.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Del análisis de la queja trasladada se desprende que la paciente está en lista de espera para intervención quirúrgica desde hace más de tres años, habiendo presentado incluso una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente que, según se nos refiere, no ha resultado fructífera.

A tenor de lo que se nos indica, la salud de la paciente se está viendo resentida, su movilidad es más reducida y sufre una fuerte depresión desde hace varios años.

**Segunda.-** Esta Institución comprende y asume las manifestaciones llevadas a cabo por el propio Departamento Autonómico en el sentido de que hay determinadas intervenciones quirúrgicas que deben priorizarse, pero también ha de valorarse que estas dolencias superan el aspecto meramente estético y tienen repercusiones orgánicas en las pacientes, por lo que las personas afectadas, de no ser atendidas, pueden sufrir lesiones posteriores que, a la larga, pueden convertirse en crónicas.

**Tercera.-** Al respecto, en el artículo 2 de la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

**Cuarta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que “*los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud*”. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

Asimismo, el Sistema de Salud de Aragón tiene entre sus fines, -artículo 23.2 g) de la citada Ley-, asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

### **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 formular las siguientes **Resoluciones:**

**Sugerir** al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que se agilice la intervención de la Sra. A. a fin de evitar complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de la paciente afectada.

#### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la Administración.

### **11.3.16 EXPEDIENTE DI-1915/2017-9**

#### **Atención bucodental a pacientes discapacitados.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 24 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**SEGUNDO.-** En el mismo se hacía alusión a lo que seguidamente de transcribe:

*“D. E., de 22 años de edad, padece autismo y tiene serios problemas de conducta.*

*Este problema particular, -común en muchas personas como Eduardo-, se plantea cuando tiene que acudir al dentista.*

*Tiene una pala con carie y ha de ser sedado levemente para luego ser anestesiado, ya que no permite que se le abra la boca, y tiene problemas de obesidad y arritmias y, por ende, precisa que haya disponible una UCI por si se plantean problemas al tratarse de una intervención de riesgo.*

*En Aragón, el problema de la atención bucodental a pacientes con discapacidad mayores de 16 años no ha sido solucionado.*

*Sería más que necesario la creación de una unidad de asistencia bucodental integral para discapacitados, colectivo que requiere en algunos casos de tratamientos bajo anestesia o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentan y que, si son menores, son derivados a Barcelona para someterse a diversos tratamientos”.*

**TERCERO.-** Habiendo examinado dicho escrito se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**CUARTO.-** La respuesta del Departamento competente fue la siguiente:

*“La prestación de la atención sanitaria bucodental a la población infantil y juvenil de la Comunidad Autónoma de Aragón, está regulada en la Orden de 28 de marzo de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, y su modificación por la Orden de 21 de diciembre de 2012, del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, que actualiza la cartera de servicios sanitarios del Sistema Aragonés de Salud en materia de atención Bucodental.*

*La Orden de 21 de diciembre de 2012, del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, que actualiza la cartera de servicios sanitarios del Sistema Aragonés de Salud en materia de atención Bucodental establece que se garantiza la asistencia bucodental a toda la población infantil y juvenil protegida por el sistema público sanitario de Aragón*

y cuya edad este comprendida entre los 6 y 13 años y entre los 6 y los 16 si presentan alguna discapacidad definida en los términos establecidos en el artículo sexto.

En esta normativa se establece que los menores con discapacidad que a causa de su deficiencia no sean capaces de mantener sin ayudas de tratamientos sedativos el necesario autocontrol que permita la adecuada atención a su salud bucodental, serán remitidos a los centros hospitalarios, propios o concertados en los que se les pueda garantizar su correcta asistencia.

Así pues como elementos específicos de la asistencia bucodental para los niños discapacitados serían los siguientes:

1. Ampliación de los años de cobertura: entre 6 y 16 años.
2. Ampliación de los servicios incluidos.
3. Atención bucodental con sedación vigilada o anestesia general en centros hospitalarios propios o concertados.

A continuación incluimos las instrucciones para la atención de estos niños, que están en SALUD Informa.

### **"INSTRUCCIONES PARA EL ACCESO A LA ATENCION DE SALUD BUCODENTAL INFANTIL Y JUVENIL DE LOS NIÑOS DISCAPACITADOS".**

**NIÑOS DESDE LOS 6 AÑOS Y HASTA LOS 8 AÑOS INCLUIDOS** serán atendidos por los dentistas de las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón. Acceso al Programa PABIJ (Programa de Aragón de prevención bucodental infantojuvenil):

La lista de las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón se puede consultar en:

Su Centro de Salud.

- La página web: [saludinforma.es](http://saludinforma.es)

- El dentista asignado será el responsable del cuidado de la salud bucodental de su hijo durante todo el año. Podrán acudir a su consulta cuantas veces lo necesiten y, deberán hacerlo, asimismo, las veces que el dentista les indique.

- Los niños discapacitados con necesidades especiales serán derivados por los dentistas de las Unidades de Salud Bucodental al Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.

- Realizada la derivación por nuestros dentistas, usted deberá solicitar cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.

*El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo.*

*- Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

**NIÑOS DESDE LOS 9 AÑOS Y HASTA LOS 13 AÑOS INCLUIDOS** *Serán atendidos preferentemente por los dentistas privados habilitados por el Departamento de Sanidad, con el fin de evitar demoras en la atención del mismo o puede continuar en las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón.*

*Acceso al Programa PABIJ:*

*1. La lista con los dentistas privados habilitados se puede consultar en:*

- Su Centro de Salud*
- La página web: [salud.informa.es](http://salud.informa.es)*
- Colegio de Odontólogos y Estomatólogos de Aragón.*

*De entre todos los facultativos habilitados deberán escoger uno de ellos o continuar con su dentista del Centro de Salud.*

*2. Cuando haya efectuado su elección, si elige un dentista privado habilitado, deberá solicitar cita y acudir con la tarjeta sanitaria, indicando que piden cita para el programa PABIJ.*

*En caso de continuar en las Unidades de Salud Bucodental del Sistema de Salud de Aragón deberá solicitar cita en su Centro de Salud.*

*3. Recuerde que una vez elija uno, ese será el profesional que le atienda durante todo el año natural, pudiendo cambiar únicamente al inicio de cada año. Podrán acudir a la consulta del dentista elegido cuantas veces lo necesiten durante el año y, deberán hacerlo, asimismo, las que el dentista le indique.*

*4. Si el odontólogo privado habilitado prescribe un tratamiento que no está incluido en las prestaciones garantizadas, el paciente tiene derecho a recibir un presupuesto previo y a la aceptación o no del tratamiento.*

*5. Los niños discapacitados con necesidades especiales serán derivados por los dentistas privados habilitados al Hospital San Juan de Dios de Zaragoza mediante la realización de un informe Clínico.*

*6. Realizada la derivación por el dentista habilitado, usted deberá solicitar cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo y acompañado del Informe Clínico.*

*7. Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

**NIÑOS A PARTIR DE LOS 14 AÑOS HASTA LOS 16 AÑOS INCLUIDOS**  
*serán atendidos por la Unidad de Atención Bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*El acceso al Programa PABIJ:*

*Si su hijo reúne los requisitos indicados, niño discapacitado entre los 14 a 16 años con tarjeta sanitaria de Aragón, usted podrá solicitar directamente cita en la Unidad bucodental del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza.*

*2. El día de la primera cita deberá presentar copia del Informe del grado de discapacidad de su hijo.*

*3. El dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza le realizará la atención bucodental que precise su hijo.*

*4. Si el dentista del Hospital San Juan de Dios de Zaragoza considera que su hijo precisa sedación o anestesia general para una correcta atención bucodental realizará la derivación al Hospital San Juan de Dios de Barcelona.*

*Los pacientes mayores de 16 años con discapacidad tienen garantizada la asistencia urgente en materia de salud bucodental en el Servicio de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet. Esta prestación incluye el tratamiento de infecciones, extracciones dentarias y cirugía maxilofacial.*

*En el caso que nos ocupa, está contemplada la extracción del diente cariado, la cual se puede realizar en la Unidad de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet de Zaragoza.*

*Sin embargo, no está incluidas las intervenciones de odontología conservadora, prestación que por otra parte no está recogida tampoco en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece el contenido de la Cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud para todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud.*

*Por otra parte, Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en su Artículo 8 establece la Cartera de servicios complementaria de las comunidades autónomas.*

*En este artículo se indica que:*

1. Las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán aprobar sus respectivas carteras de servicios que incluirán, cuando menos, la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud en sus modalidades básica de servicios asistenciales, suplementaria y de servicios accesorios, garantizándose a todos los usuarios del mismo.

2. Las Comunidades Autónomas deberán destinar los recursos económicos necesarios para asegurar la financiación de la cartera común de servicios, siendo preceptiva, para la aprobación de la cartera de servicios complementaria de una Comunidad Autónoma, la garantía previa de suficiencia financiera de la misma, en el marco del cumplimiento de los criterios de estabilidad presupuestaria (disposición final cuarta de la LO. 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la L.O. 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la LO. 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

La cobertura y asistencia a los discapacitados mayores de 16 años en la Comunidad de Aragón es exactamente igual que la de cualquier otro ciudadano Aragonés, y se corresponde con la cobertura y asistencia que contempla la cartera común del Sistema Nacional de Salud.

Por ello, en este caso, la solución no pasa por crear una unidad de asistencia bucodental integral para discapacitados, sino por incorporar estas prestaciones a la cartera de servicios de Aragón.”

**QUINTO.-** A la vista de la contestación proporcionada, se consideró oportuno solicitar una ampliación de información requiriendo, en particular, si había alguna expectativa o previsión para tratar de incorporar estas nuevas prestaciones a las personas cuya discapacidad física o psíquica aconseje la sedación o anestesia.

**SEXTO.-** Al respecto, el Departamento de Sanidad nos informó lo siguiente:

“En relación a la ampliación de información solicitada por El Justicia de Aragón sobre la atención bucodental para discapacitados mayores de 16 años, le comunico que:

“En la cartera de servicios del Sistema Aragonés de Salud en materia de salud bucodental, actualizada en la Orden de 21 de diciembre de 2012, se garantiza la asistencia bucodental a toda la población infantil y juvenil cuya edad está comprendida entre los 6 y 13 años, ampliándose hasta los 16 años si el niño presenta alguna discapacidad.

Es por ello, que los menores con discapacidad que precisen de tratamientos sedativos serán remitidos a los centros hospitalarios propios o concertados para recibir una adecuada asistencia.

La atención bucodental a los pacientes discapacitados mayores de 16 años se realiza conforme a lo que se establece en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre,



*relativo al contenido de la Cartera de Servicios Comunes para todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud.*

*Las personas mayores de 16 años con discapacidad tienen garantizada la asistencia bucodental en el Servicio de Cirugía Maxilofacial del Hospital Universitario Miguel Servet. Esta prestación incluye el tratamiento de infecciones, extracciones dentarias y cirugía maxilofacial; no contemplando las intervenciones de odontología conservadora, que tampoco están recogidas en la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud.*

*Por lo tanto, la atención a los problemas odontológicos en personas con discapacidad mayores de 16 años en la Comunidad de Aragón se realiza en igualdad de condiciones que para el resto de ciudadanos, incluyendo las mismas prestaciones que están contempladas en la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Durante muchos años, en distintos expedientes tramitados también por la atención bucodental a pacientes discapacitados, se nos ha ido informando que entre las actuaciones sobre grupos de riesgo y específicamente para los discapacitados, figuraba la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilitara el acceso al diagnóstico y tratamiento y mejorara la calidad de vida de estas personas.

También se añadía que se estaba trabajando en la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental a determinadas situaciones excepcionales de discapacitados y, para ello, estaban pendientes de reuniones con diferentes entidades con el fin de trabajar la población diana objeto de estos servicios, sin poder concretar una fecha ya que dependía de variables como la disponibilidad de los clínicos que precisaran para su asistencia.

No obstante, la Comisión de Evaluación de la cartera de servicios sanitarios del Sistema de Salud de Aragón, finalmente desestimó la incorporación a dicha cartera de servicios la prestación de *“determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo”*.

**SEGUNDA.-** La Constitución Española consagra en su artículo 103.1, entre otros, el principio de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, en su artículo 14 se establece el derecho a la protección de la salud y se indica que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

**TERCERA.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

**CUARTA.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

**QUINTA.-** Pues bien, desde el Gobierno de Aragón se puso en marcha hace unos años un plan de atención dental infanto juvenil hasta los 16 años, a través del cual se asumían algunas prestaciones bucodentales.

No obstante lo anterior, desde muchos sectores sociales se está reclamando y denunciando la no cobertura de atención bucodental a partir de dicha edad y, en concreto, la prestación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave (severo) y/o profundo, resultando que determinados pacientes con discapacidad requieren una atención especializada, precisan de anestesia general y de tratamientos integrales que exigen una atención específica y adecuada por parte de las administraciones públicas; sin poder obviar que se ha de estar especialmente atento a las necesidades de los colectivos más vulnerables que han de ser dignos de una especial consideración y protección.

**SEXTA.-** En definitiva, se está dando respuesta a los pacientes discapacitados menores de 16 años, planteándose serios problemas a los que, a partir de dicha edad, precisan tratamiento bajo anestesia general o sedación a causa de los bajos niveles de autocontrol que presentan y que, en el caso de los menores, son derivados a Barcelona.

El requerimiento específico de la anestesia o sedación conlleva un encarecimiento considerable en las intervenciones y esta Institución entiende que las personas con discapacidad no pueden verse privadas de un tratamiento sanitario por carecer la familia de recursos económicos suficientes que le permitan afrontar el mismo.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, siendo especialmente sensibles tratándose de pacientes discapacitados, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración las siguientes Sugerencias:

### **III. Resolución**

**PRIMERA.-** Que se vuelva a valorar en la Comisión de Evaluación de la Cartera de Servicios Sanitarios de Aragón la incorporación de determinados servicios de atención bucodental a pacientes con discapacidad intelectual derivada de retraso mental grave y/o profundo.

**SEGUNDA.-** Que trate de facilitar el acceso a la asistencia sanitaria bucodental a los pacientes discapacitados mayores de 16 años que por sus bajos niveles de autocontrol precisen tratamiento bajo sedación o anestesia.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración, señalándose que desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria se va a proponer de nuevo la creación de una Unidad de Atención Bucodental para discapacitados.

Para ello, indicaban que se van a iniciar los trámites para evaluar los recursos necesarios y su oportuna planificación, los cuales serán elevados a la Comisión de Evaluación de Cartera de Servicios Sanitarios con el objeto de requerir el informe preceptivo antes de su implantación.

Por último, señalaban que con ello se va a facilitar el acceso a la asistencia sanitaria bucodental a pacientes discapacitados mayores de 16 años.

## 12. BIENESTAR SOCIAL

### 12.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 211  | 237  | 391  | 423  | 522  |
| Expedientes archivados           | 174  | 237  | 391  | 423  | 522  |
| Expedientes en trámite           | 37   | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 15        | 12        |
| Rechazadas                    | 3         | 4         |
| Sin Respuesta                 | 2         | 4         |
| Pendientes Respuesta          | 4         | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>24</b> | <b>20</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 3    | 8    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>78%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 24%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 38%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 11%        |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 6%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>3%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 2%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>14%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 3%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 11%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>4%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 4%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Informes</b>      |                                                                                                     |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b> | <b>Asunto</b>                                                                                       |
| 290/2017-1           | Informe sobre el anteproyecto de ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón |
| 135/2017-6           | Residencia “Enterrerios” (Grisén)                                                                   |
| 286/2017-6           | Residencia y Centro de Día “Madre María Pilar Izquierdo”                                            |
| 541/2017-6           | Residencia “Hispanidad”                                                                             |
| 1629/2017-6          | Residencia “Mater”                                                                                  |
| 1819/2017-6          | Residencia “José Ariño” (Utebo)                                                                     |
| 2230/2017-6          | Residencia “Plaza” (Movera)                                                                         |
| 2512/2017-6          | Residencia “Nuestra Señora de las Mercedes” (Huesca)                                                |
| 2766/2017-6          | Residencia “Santa Tecla”                                                                            |
| 2818/2017-6          | Residencia “Hogar San José”                                                                         |
| 2893/2017-6          | Residencia “Delicias”                                                                               |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                          |                                                          |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                   | Resolución                                               |
| 2852/2016<br>2774/2016                     | Tardanza de la resolución de la reclamación contra denegación del IAI                    | Sugerencia Aceptada                                      |
| 2404/2017                                  | Tardanza de la resolución de la reclamación contra denegación del IAI                    | Sugerencia pendiente de contestación                     |
| 2878/2016                                  | Necesidad de fijar plazos para resolver reclamación contra denegación IAI                | Sugerencia Aceptada                                      |
| 904/2017                                   | Persona enferma y sin recursos solicita plaza en residencia en capital aragonesa         | Sugerencia no aceptada                                   |
| 1969/2016                                  | Denegación de Pensión No Contributiva                                                    | Recordatorio de Deberes Legales                          |
| 2862/2016                                  | Sin Pensión No Contributiva ni IAI por razón de edad                                     | Sugerencia No Aceptada y Recordatorio de Deberes Legales |
| 246/2017                                   | Retornado venezolano sin recursos ni prestación                                          | Sugerencia pendiente de contestación                     |
| 2092/2017                                  | Disconforme denegación de Ayuda Urgente de Alimentos                                     | Recordatorio de Deberes Legales                          |
| 2260/2017                                  | Refuerzo del Servicio de Ayuda a Domicilio                                               | Sugerencia Aceptada                                      |
| 52/2017                                    | Demora en el reconocimiento como persona dependiente                                     | Sugerencia Aceptada                                      |
| 98/2017                                    | Supresión de prestación tras comunicar cambio de cuidador                                | Sugerencia pendiente de contestación                     |
| 85/2017                                    | Tardanza en resolver la modificación del PIA                                             | Sugerencia No Aceptada                                   |
| 151/2017                                   | Herederos de persona dependiente sin prestación reclaman cantidad devengada no percibida | Sugerencia y RDL Aceptada                                |
| 2286/2017                                  | Herederos de persona dependiente sin prestación reclaman cantidad devengada no percibida | Sugerencia y RDL Aceptada                                |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                       |                                      |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                | Resolución                           |
| 2245/2017                                  | Gran dependiente sin PIA                                                                              | Sugerencia aceptada                  |
| 2032/2017<br>2317/2017                     | Tardanza en resolver solicitud de revisión de situación de dependencia                                | Sugerencia aceptada                  |
| 171/2017                                   | Mejora condiciones persona tutelada por la CTDJA                                                      | Sugerencia Aceptada y RDL            |
| 260/2017                                   | Necesidad de dotar de más personal a AMASOL                                                           | Sugerencia Aceptada                  |
| 1936/2017                                  | Denegación de Ayuda Integración Familiar por custodia compartida                                      | Sugerencia pendiente de contestación |
| 2749/2017                                  | Subvenciones destinada a personas con discapacidad. Imposibilidad de adquirir previamente un audífono | Sugerencia pendiente de contestación |
| 1865/2017-6                                | Deficiencias en una residencia para personas mayores                                                  | Sugerencia aceptada                  |
| 274/2016-6                                 | Situación de una residencia pública de mayores                                                        | Sugerencia aceptada                  |

## 12.2. Planteamiento general

Durante el año 2017 se han tramitado un total de 211 expedientes en materia de asistencia social, cifran muy similar a los 238 tramitados a lo largo del año 2016 y más alejada de los 390 y 423 tramitados respectivamente en los años 2015 y 2014.

Este descenso está justificado por la superación de los años en los que la crisis económica tuvo sus consecuencias más negativas entre la población aragonesa.

Por lo que se refiere al número de Sugerencias dictadas en materia de Asistencia Social, a lo largo del año 2017 se han dictado un total de 25 resoluciones, frente a las 28 elaboradas durante el año 2016, distanciándose de las 114 sugerencias dictadas en el año 2015.

El apartado dedicado a Asistencia Social se divide a su vez en diversas materias, las cuales repasaremos a lo largo de los siguientes epígrafes. No obstante y pese a ello, la característica que aúna estos diversos segmentos es la necesidad por parte de los ciudadanos de una actuación de los Servicios Sociales, ya sean locales, autonómicos e incluso comarcales, ante una situación de vulnerabilidad, que puede estar motivada por la falta de recursos económicos o por un deterioro importante de la salud. Colectivos socialmente desfavorecidos como puede ser la mujer y las personas discapacitadas también forman parte de este apartado. Finalmente, por ser competencia del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, todas aquellas quejas que de algún modo afectan a las familias y a su constante evolución, tienen su reflejo en esta parte del Informe.

El proceder en los expedientes de esta naturaleza suele seguir un mismo cauce. Una vez recogida la queja esta Institución se dirige a la Administración y, una vez recabada la información pertinente, se valora si el proceder de la Administración ha sido o no correcto o, incluso no existiendo irregularidad alguna en su actuación, se podría haber adoptado una solución más favorecedora al interés de los ciudadanos. Aunque la Administración termina contestando, cabe destacar que, sobre todo la Autonómica que es a su vez de donde más información se demanda, se demora en ocasiones en su respuesta, lo cual suscita la impaciencia entre los ciudadanos.

A continuación revisaremos de manera más específica cada uno de estos apartados.

### 12.2.1 Prestaciones

A lo largo de los últimos años puede afirmarse que la queja más común relativa a las prestaciones ha sido la tardanza en la tramitación del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) o de su renovación, dilación que se ha extendido asimismo a la resolución de las reclamaciones presentadas contra dichas denegaciones. Ya el año pasado destacábamos la disminución de este tipo de expedientes, siendo este año parecido el volumen de trabajo relativo a esta materia.



Aún con ello conviene destacar que la media para la resolución de este tipo de solicitudes, al menos de las que esta Institución tiene noticia, viene a situarse en los nueve meses, si bien, en los últimos meses del año en curso se constata una importante reducción de este plazo.

Por su parte, esta Institución ha continuado emitiendo la correspondiente sugerencia cuando ha entendido que existía una obligación por parte de la Administración de no demorar más la resolución de este tipo de expedientes, con el fin de que se adoptaran las medidas oportunas para dar una respuesta a tiempo, siendo aceptada en ocasiones (Expediente 2852/2016).

En el caso de las reclamaciones contra las resoluciones que deniegan la prestación, la normativa, *Decreto 117/2007, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción*, contempla un plazo de tres meses transcurridos los cuales el silencio despliega sus efectos negativos. Sin embargo, al admitir la Administración que se está pendiente de su resolución, esta Institución apoyo la interpretación según la cual los expedientes necesitan una respuesta expresa, principalmente para que los interesados puedan adoptar las medidas pertinentes teniendo en cuenta sus circunstancias (Expediente 2878/2016).

En alguna ocasión incluso se ha emitido sugerencia con el fin de que se reconsideraran los argumentos aportado en la reclamación, estimándose el recurso (Expediente 2404/2017), si bien, como los efectos no son retroactivos, de nuevo se trae a colación esta cuestión que ya se ha planteado en diversas ocasiones, esto es, que la resolución de reconocimiento de la prestación despliegue sus efectos desde el momento de su solicitud (Expediente 2815/2017).

En último, en relación con el IAI, se ha planeado la dificultad para acceder al mismo por parte de aquellas personas que se ven obligadas a vivir con sus padres u otro familiar por carecer de cualquier otro lugar para ello y no disponer de ingresos para poder afrontar un alquiler.

Tal y como sabemos, para poder ser beneficiario del IAI se tienen en cuenta los ingresos de la unidad familiar, de modo que si existe en el domicilio alguien que esté cobrando una pensión, puede ser un condicionante para la concesión de dicha prestación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en ocasiones estas personas no pueden elegir no vivir con sus progenitores y que sólo con la prestación pueden plantearse buscar otro lugar (Expediente 2852/2017).

Una situación nueva para esta Institución ha sido la relativa a la falta de prestaciones previstas para aquellas personas retornadas, concretamente, se nos han presentado dos supuestos en los que dos aragoneses que en su día emigraron a Venezuela donde trabajaron a lo largo de su vida hasta su jubilación, se han visto obligados a volver a su lugar de origen ante el panorama actual venezolano, especialmente por la falta de percepción de la pensión de jubilación que les correspondía (Expedientes 246/2017 y 2828/2017).

La cuestión que abordaba la primera queja no era tanto la falta de percepción de la pensión que Venezuela debiera abonar al interesado, cuestión que competen al Defensor del Pueblo, sino la imposibilidad de que se tramite una PNC a favor de su consorte, por estar incluida como “*cónyuge a cargo*” en la pensión de jubilación de su marido.

La resolución de la cuestión debería solventarse ante la propia Seguridad Social, previa notificación por parte del IASS de que se le reconociera a la interesada algún tipo de prestación que conllevara necesariamente la exclusión del concepto “*cónyuge a cargo*”.

Destaca además que en Comunidades Autónomas donde la problemática afectaba a un mayor número de interesados se ha decidido aprobar medidas efectivas. Así, en Asturias, donde el número de afectados alcanza una cifra tan elevada que hace más que visible la problemática, los perjudicados por esta situación han podido solicitar un salario social básico en el Centro de Servicios Sociales donde estén empadronados. Algo parecido se ha articulado en el País Vasco, donde estas situaciones han sido incluidas en el salario social, si bien, mientras es tramitada, han sido los Ayuntamientos las entidades encargadas de asumir de forma transitoria estas ayudas.

Distinta ha sido la solución que han encontrado los afectados en Galicia, donde el Tribunal Superior de Justicia de dicha Comunidad se ha pronunciado, estableciendo que si el demandante demuestra que no tiene ingresos porque no cobra esa pensión, tendría que optar a asistencia del Gobierno Español. En algunos casos incluso se ha fallado con la compensación de una pensión no contributiva (STSJ Galicia 2775/2016 y STSJ Galicia 3718/2016 por ejemplo).

A la vista de todo lo expuesto y a juicio del Justicia de Aragón, el Gobierno de Aragón debería incluir a estas personas que no perciben la pensión de jubilación a la que tienen derecho en el sistema de prestaciones, concediéndoles algún tipo de ayuda que por su naturaleza debería encuadrarse en el marco del Ingreso Aragonés de Inserción o, por edad del solicitante, de la Pensión No Contributiva.

Todas estas reflexiones se plasmaron en la Sugerencia emitida en el Expediente 246/2017 del cual se está a la espera de que se pronuncie la Administración.

En relación con las Ayudas de Urgencia tramitadas por los CMSS, existen una serie de quejas recurrente a lo largo de los años, que abarca desde la tardanza para citar a los usuarios de estos centros, hasta la disconformidad con las ayudas tramitadas o no concedidas, o la insuficiencia de las ayudas de urgencia solicitadas. En estos casos, esta Institución recaba la información pertinente, constando que en general la gestión es correcta.

La supresión o disminución de las Pensiones No Contributivas también vienen a ser objeto de queja, en cuyo caso nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón con el fin de comprender los motivos que ha llevado a dicha decisión y, en general, suele ser motivada la resolución, rectificando la Administración en

aquellos casos en los que se actuó de forma incorrecta (Expediente 62/2017, 2426/2017 y 2521/2017).

De otro lado, a lo largo del año se han presentado diferentes quejas que afectan a prestaciones directamente relacionadas con menores de edad. Así, esta Institución ha tramitado el Expediente 1936/2017 con motivo a la concesión parcial de una Ayuda de Integración Familiar vinculada a un menor cuya custodia estaba siendo compartida de común acuerdo por sus dos progenitores, a lo que se sujetaba la Administración para conceder sólo la prestación correspondiente a la mitad del año, a pesar de que el reparto del tiempo del menor entre sus padres no era por mitades iguales, sino que asimétrico, según se constaba en la sentencia judicialmente dictada.

El Decreto 48/1993, de 19 de mayo, muy anterior a la *Ley 2/2010, de 28 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres*, no contempla estos casos cada vez más numerosos. Este abismo temporal necesariamente hace recomendable reflexionar sobre cuál es la realidad social de hace dos décadas y cuáles son las demandas de la sociedad actual.

Esta Institución entiende que el mero hecho de firmar un convenio en el que no se establece una pensión compensatoria no es óbice para, revisada documentación, vida laboral, etc., llegar a la conclusión de que las condiciones que se tuvieron en cuenta en un momento dado han podido sufrir una importante variación.

De hecho, el IASS cuenta con los medios adecuados para conocer la realidad social en este tipo de situaciones, pudiendo acceder a la vida laboral de los interesados. Por ello esta Institución sostenía que lo adecuado es que la Administración estudiara caso por caso este tipo de supuestos, para, en su caso, conceder de manera proporcional las prestaciones sociales solicitadas.

Como cada año, esta Institución aborda el estudio de las quejas relativas al Servicio de Ayuda a Domicilio, concretamente a la falta de realización de dicho servicio pese a su concesión. Así, la postura del Ayuntamiento de Zaragoza consiste en informar de que existe una lista de espera y las nuevas altas en la misma dependen de las previas bajas, independientemente de que ese recurso haya sido concedido tiempo atrás. Es por ello que esta Institución estimó oportuno sugerir a la Administración local la posibilidad de reforzar este servicio, pues sólo en el barrio correspondiente al barrio del Actur se nos informó de que la lista de espera es de 251 personas. En este sentido, la entidad local, en la elaboración del presupuesto para el año 2018 preveía un incremento de la partida destinada al desarrollo de este servicio (Expediente 2260/2017).

También relacionada con esta cuestión se ha tramitado una queja en la que un ciudadano, padre de dos mujeres discapacitadas, había visto cómo, sin previo aviso, se le retiraba la ayuda a domicilio que durante años le ha estado prestado la Administración local (Expediente 2790/2017).

### 12.2.2 Dependencia

Los expedientes tramitados en materia de dependencia muestran una continuidad con años anteriores en cuanto a la problemática tratada se refiere. La tardanza en el reconocimiento como dependiente continúa siendo, junto con la tardanza en la aprobación de las prestaciones, el motivo más alegado en este tipo de expedientes.

En estos casos, el Justicia de Aragón tiene por norma dirigirse al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para interesarse por la cuestión que en muchas ocasiones encuentra su causa en el elevado número de solicitudes para el reconocimiento como dependiente, estableciendo un criterio simplemente cronológico.

Sin embargo, esta Institución se ha visto en la necesidad de pronunciarse al respecto, ya que se tuvo noticia de un supuesto en el que no se tramitaba con prioridad una solicitud, pese a la edad y la situación de la persona interesada, ya que no constaba que el expediente fuera urgente. Sin embargo, el fallecimiento de la persona hizo necesario un replanteamiento de la cuestión a través de la correspondiente sugerencia, aceptada, con el fin de que casos como estos no se repitieran (Expediente 52/2017).

Nos referíamos asimismo al retraso de la aprobación del Programa Individual de Atención (PIA) que a una persona ya reconocida como dependiente pudiera corresponderle, ya porque accede por vez primera al sistema de prestaciones, ya porque se ha obtenido un mayor grado de dependencia y en consecuencia es necesaria la modificación del PIA.

Con el fin de que estos plazos se acortaran se emitió una Sugerencia en un supuesto en el que el interesado era una persona de avanzada edad a la espera de que se le asignara plaza residencia. Sin embargo, esta Sugerencia no fue aceptada (Expediente 85/2017).

La reclamación por parte de los herederos de personas dependientes que fallecieron sin percibir prestación alguna continúa siendo una de las quejas presentadas en esta materia con cierta frecuencia (Expediente 151/2017, 157/2017, 180/2017, 257/2017, 1797/2017, 2266/2017 y 2266/2017). Lo que en cualquier caso sí deja claro la Administración es que se está dando prioridad a la aprobación de los PIAs de persona dependientes vivas para que puedan beneficiarse de la prestación.

La normativa al respecto no siempre resulta clarificadora, ya que si bien parece que está condicionada la posible reclamación a la aprobación del correspondiente PIA, también se encuentran supuestos en los que el derecho se ha reconocido pese a la falta de dicha resolución.

Esta Institución emitió la correspondiente sugerencia alentando a la Administración para que estableciera criterios únicos para que los herederos de personas dependientes pudieran saber en qué supuestos podían reclamar (Expediente 2286/2017), igualmente ha trasladado a la Administración el contenido de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 prevé la obligación por parte de la Administración de resolver

expresamente todos los procedimientos y notificar su decisión en un plazo, en caso de que no se haya fijado otro por la norma específica, de seis meses (Expediente 151/2017).

Al respecto, conviene señalar que se ha registrado alguna resolución judicial dictada en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa. Así, de un expediente que esta Institución había tramitado años atrás (1521/2013), se supo que en el mes de abril se había dictado una sentencia dentro de esa jurisdicción en el contexto de un procedimiento promovido por los herederos de una persona dependiente fallecida sin prestación. La resolución judicial examinaba la actuación administrativa, llegando a la conclusión de que se había vulnerado la normativa indicada de conformidad con lo dispuestos en la Ley 30/1992 (vigente en aquel momento), por lo que la actuación administrativa debía ser anulada (Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo Número Tres de Zaragoza número 87/2017, de 19 de abril de 2017).

De otro lado, tuvo esta Institución conocimiento de una queja en materia de dependencia consistente en la suspensión de la prestación como consecuencia del cambio de persona que constaba como cuidador. Es por ello que se elaboró una sugerencia en la que se instaba a la Administración a que, a falta de normativa específica, regulara estos supuestos en los que, comprobados que se cumplen los requisitos, la prestación no debería verse afectada por el cambio de persona, más cuando se trata de familiares (Expediente 98/2017). Esta sugerencia fue aceptada por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

La tardanza de la resolución de las solicitudes de revisión de la valoración de la dependencia ha sido objeto de queja en esta Institución (Expedientes 181/2017, 314/2017, 2005/2017), dando lugar algunas de ellas a la emisión de la correspondiente Sugerencia (Expedientes 2032/2017 y 2317/2017), amparándonos en lo dispuesto en la *Orden de 5 de abril de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, sobre modificación parcial del procedimiento de reconocimiento de dependencia*, que establece un plazo de tres meses desde su presentación, plazo igualmente aplicable a los casos de revisión.

También en este sentido existen ya resoluciones judiciales que consideran que: “la demora excesiva de tiempo sin la aprobación del PIA (o, en este caso, la revisión de la situación de dependencia) supone la concurrencia de un funcionamiento anormal de la administración generador de unos daños y perjuicios que el administrado no tiene la obligación de soportar y, por tanto, generadores de responsabilidad patrimonial.” (STSJ, Contencioso Sección 1, de 4 de junio de 2015).

Otra cuestión no prevista por la norma y que está siendo objeto de estudio por esta Institución es la que afecta a personas que, reconocidas como dependientes, reparten su tiempo en compañía de varios hijos. El servicio de ayuda a domicilio está vinculado a un solo domicilio, con lo cual, en el expediente que nos ocupa, la interesada sólo podía beneficiarse de su prestación la mitad del año, pues el resto convivía con otra hija (Expediente 1748/2017).

También novedosa es la cuestión que se está tramitando en esta Institución que hace referencia a la compatibilidad de prestaciones. Se trata de un supuesto en el que la persona

reconocida como dependiente debe optar entre el servicio de teleasistencia o el centro de día, en virtud de lo dispuesto en la Ley estatal, que prevé la incompatibilidad de ambas prestaciones. Sin embargo, la *Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios, en la Comunidad Autónoma de Aragón*, en su artículo 21 contradice esa norma, ya que alude a la compatibilidad de ambos servicios, condicionando la concesión de la ayuda a domicilio a que ésta sea necesaria para acceder al resto de prestaciones (Expediente 1807/2017).

Finalmente, temas diversos como pueda ser el desacuerdo con la valoración obtenida (Expediente 2317/2017 y 2630/2017), o el acceso a una plaza residencial (Expediente 1708/2017) son tramitados igualmente por esta Institución recabando la información al respecto y constatando la dificultad que existe en ocasiones para acceder a una residencia pública o concertada, ya que no sólo va a depender del grado de dependencia del interesado, sino que también de sus ingresos, dando preferencia a quienes carece de ellos.

### **12.2.3 Personas con discapacidad**

Otro de los grandes colectivos englobados en el apartado de Asistencia Social es el dedicado a las personas con algún tipo de discapacidad, que incluye tanto a la discapacidad física, psíquica como a la sensorial, si bien los expedientes que abordan las cuestiones de salud mental son tratados en el apartado correspondiente de Sanidad.

Una de las cuestiones que se trata dentro de este grupo es la que afecta a personas que han sido judicialmente incapacitadas y cuya tutela corresponde a un familiar o a la propia Comunidad Autónoma a través de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos. Así, es recurrente el motivo de queja en el que se manifiesta la falta de conformidad con la administración de los bienes y dinero que esta Comisión gestiona respecto de sus tutelados. La disconformidad con la declaración de incapacidad o el internamiento en un centro de salud mental son otras de las cuestiones que se abordan en relación con estas personas. En general, esta Institución recaba información sobre estas cuestiones, constatando que la actuación administrativa ha sido la correcta. (Expedientes 208/2017, 327/2016, 1365/2017, 2174/2017 y 2255/2017).

Directamente relacionada con esta cuestión, se presentó una queja que implicaba a una madre y a un hijo, judicialmente incapacitado, de cuya tutela se encargaba la Comisión de Tutelas, puesto que en su momento se había dictado una orden de protección que impedía relacionarse a este grupo familiar. Dadas las circunstancias, la madre había cedido un piso a su hijo para que tuviera un lugar para vivir, si bien, por la enfermedad de su hijo, la vivienda presentaba un estado de higiene y habitabilidad lamentable. Con el fin de que la DGA en colaboración con ASAPME supervisara y mejorara esta situación, esta Institución emitió una Sugerencia respecto de la cual la Administración Autonómica parece mostrarse conforme (Expediente 171/2017).

Otra cuestión principal a tratar en este bloque de quejas es la que afecta al desacuerdo con el grado de minusvalía obtenido por la persona discapacitada tras ser examinada por el órgano competente. En estas ocasiones, el Justicia de Aragón se dirige al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón con el fin de recabar información al respecto, si bien, por tratarse de la aplicación objetiva de las normas que conforman el baremo, no contamos con argumentos suficientes para evaluar la postura de la Administración, por lo que, constatada la correcta aplicación de la norma, se da traslado de la actuación al ciudadano, informándole en determinadas ocasiones de la posibilidad que la Administración le ofrece para pedir la revisión de su expediente, siempre y cuando haya transcurrido el plazo prefijado en las normas o exista documentación facultativa que lo acredite (Expedientes 1832/2017, 2685/2017 y 2814/2017).

Una cuestión que aparece casi cada año es la reclamación por parte de las personas que tienen reconocida una incapacidad permanente total para que se les reconozca un treinta y tres por ciento de discapacidad. Por su parte, la Administración Autonómica adopta la postura consistente en que tener reconocida una incapacidad laboral permanente total para la profesión habitual no conlleva una homologación directa de ambas resoluciones (INSS e IASS), aunque sí llevan consigo una equiparación de derechos, según la normativa vigente, siendo necesario en consecuencia la aportación de la resolución correspondiente para hacer valer los diferentes beneficios previstos para estas situaciones (Expediente 83/2017).

Finalmente, se presentó una queja en la que se ponía de manifiesto la imposibilidad de una persona con una discapacidad de beneficiarse de las subvenciones que anualmente convoca la DGA destinadas a personas con discapacidad o personas dependientes, ya que, aunque inicialmente cumplía con los requisitos para optar a ellas, al no poder adquirir previamente los audífonos y presentar posteriormente su factura (requisito éste para que se reembolse la cuantía prevista en la convocatoria), había perdido la posibilidad de beneficiarse de dicha prestación.

Con el fin de concienciar a la Administración de este tipo de supuestos, esta Institución emitió la correspondiente sugerencia, en la que se señalaba la necesidad de prever aquellos supuestos en los que se agravaba la situación, ya de por sí vulnerable, de aquellas personas que además de tener una discapacidad carecían de medios económicos (Expediente 2749/2017).

#### **12.2.4 Mujer y Familia**

A lo largo de años anteriores, esta Institución ha seguido muy de cerca los pasos dados en relación con las familias monoparentales que cada vez constituyen una realidad más palpable en nuestro entorno. Es por ello que de oficio se ha incoado un expediente con el fin de conocer el estudio sobre estas familias iniciado por el Gobierno de Aragón y que ha encargado a la Fundación Tomillo (Expediente 2617/2017).

Como consecuencia de una queja que presentó una usuaria de un piso tutelado por AMASOL, esta Institución tuvo la oportunidad de personarse en las instalaciones de esta asociación y conocer de primera mano su trabajo (Expediente 241/2017).

Esta asociación está dirigida a la atención no sólo de madres solteras, si bien éste es su origen, sino en general a cualquier madre que, sola, tiene que sacar adelante a sus hijos, ya sean viudas, separadas, etc.

Debido al desbordamiento por el elevado número de usuarias que AMASOL atiende, se nos hizo saber la necesidad de contar con al menos otra trabajadora social más. Este desbordamiento tenía lugar porque desde muchas administraciones (Sanidad, Servicios Sociales, etc.) se derivaban a mujeres con el perfil de esta asociación porque en general se necesita una información muy específica que no siempre se sabe dar.

Con el fin de mediar entre la Asociación y la Administración, esta Institución elaboró una Sugerencia poniendo de manifiesto la importancia de este tipo de movimientos, argumentando sobre las necesidades de financiar una trabajadora social más, que aunque fue aceptada por la Administración se limitaba al reconocimiento del trabajo de esta entidad (Expediente 260/2017).

Finalmente, en materia de mujer, puntualmente suelen dirigirse a esta Institución personas que, atendiendo a su vulnerabilidad, se ven en la necesidad de recurrir al Instituto Aragonés de la Mujer, normalmente a través de su red de pisos de acogida y, en ocasiones, se nos pregunta sobre los recursos posteriores a esta primera acogida. Desde esta Institución se suministra la información correspondiente (Expediente 2197/2017).

Una pareja de hecho inscrita como tal en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha nos planteó la problemática ante la que se encontraban una vez habían fijado su residencia en Aragón, ya que debían de inscribirse nuevamente como pareja en el Registro Aragonés de Parejas de Hecho.

Se planteaba la cuestión de si ese cambio de registro les perjudicaría en caso de que, por circunstancias sobrevenidas, uno de los miembros de la pareja falleciera. Es decir, si puesto que para que el superviviente pueda cobrar una pensión de viudedad, es necesario que hayan transcurrido dos años desde que se registraron como pareja de hecho, surgía la duda de si el tiempo en que estuvieron inscritos en el primer registro computa a los efectos de esa pensión.

La solución nos la daba el Instituto Nacional de Seguridad Social, ya que, a todos los efectos, la existencia de la pareja de hecho se acreditará de la misma manera en todo el territorio, sin que se tenga en cuenta lo establecido en las distintas comunidades autónomas, tengan o no Derecho Civil propio (Sentencia Tribunal Constitucional de 11-03-2014) (Expediente 23/2017).

Finalmente, la falta de reconocimiento como familia numerosa o la pérdida de dicha condición, también ha sido objeto de estudio por parte de esta Institución (Expedientes 675/2017, 2038/2017 y 2617/2017). Así, igual que años anteriores, las familias



monoparentales con dos hijos a cargo reclaman que se les equipare a los viudos o separados con igual número de hijos, si bien, al ser materia de competencia estatal no cabe más solución que remitirla al Defensor del Pueblo, lo cual no obsta para, tal y como se apuntaba anteriormente, esta Institución esté interesada en el conocimiento de su evolución.

La pérdida de condición de familiar numerosa especial por cumplimiento de edad de los hijos motivó una queja en la que se ponía de manifiesto la disconformidad con el no reconocimiento de sus efectos, tal y como ocurre con la categoría general. Sin embargo, la norma es clara y en este sentido la *Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia* modificó el artículo 6 de la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre*, respalda la vigencia del título de familia numerosa aunque el número de hijos que cumplen las condiciones para formar parte del mismo sea inferior al establecido con carácter general, mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones para estar incluido en dicho título, pero no se prevé para la categoría especial.

### 12.2.5 Personas mayores

En esta materia, las actuaciones institucionales son múltiples y variadas, uniéndose a las quejas ciudadanas, los expedientes de oficio y las visitas a centros y establecimientos de atención a mayores.

Y es que, si bien no se pueden negar los progresos efectuados en el ámbito relativo a la asistencia social, hay que tener en cuenta que el colectivo de personas mayores es merecedor de especial atención, siendo además cada vez más numeroso y presentando problemáticas específicas. El futuro de nuestra sociedad pasa por una debida atención y cuidado a nuestros mayores.

A lo largo de 2017, se han tramitado un total de **30** expedientes de queja (32 en 2016, 46 el año anterior), de los que 17 se iniciaron por petición de un particular (57%) y 13 respondieron a la actividad de oficio del Justicia (43%). El descenso del número de quejas se ha venido observando, especialmente, en las que hacían referencia a las solicitudes de ingreso residencial que ponían de manifiesto la lista de espera existente para el acceso a una plaza pública o concertada. Reseñar, por otra parte, que el grueso de quejas que afectan a cuestiones derivadas de la aplicación de la normativa sobre personas dependientes, entre las que se encuentran lógicamente muchos de nuestros mayores, son objeto de atención en otro apartado de este Informe.

En cuanto al resultado de la actividad supervisora del Justicia, este año la Institución ha emitido **2 Sugerencias** al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, que han sido aceptadas (Exptes. 1865/2017-6 y 274/2016-6).

Siendo la **atención residencial** de personas mayores la materia que más quejas aglutina en este campo, señalar que se formuló queja por parte del familiar de un usuario de una residencia privada de Teruel al haber apreciado, con el cambio de titularidad que se

había producido, diversas deficiencias en relación con el funcionamiento del centro y la atención prestada a los residentes, especialmente en el ámbito de la atención sanitaria. El expediente concluyó finalmente valorándose que el problema expuesto se encontraba en vías de solución tras la supervisión del Justicia, al haberse efectuado por los servicios de inspección del Gobierno de Aragón una visita al centro y, tras constatar las deficiencias señaladas en la queja, se había procedido a efectuar el oportuno seguimiento a fin de adoptar las correspondientes medidas correctoras. También se recibió queja ciudadana por la deficiente atención que se estaba prestando a un familiar en otro centro privado de la provincia de Zaragoza. Los servicios de inspección del Gobierno de Aragón visitaron el recurso, confirmando *que la atención necesaria y demandada por usuarios y familiares quizá no fue atendida con la debida diligencia, observándose ciertas deficiencias en el funcionamiento del centro*, por lo que requirieron a la entidad gestora de la residencia la adopción de medidas conducentes a la subsanación de las deficiencias observadas, emitiéndose varios informes de seguimiento. Se valoró, en consecuencia, que la cuestión sometida a la consideración del Justicia se encontraba en vías de solución (Exptes. 2575/2016-6 y 24/2017-6)

Las diversas quejas que se formularon en la Institución sobre la situación y funcionamiento de una residencia privada para personas mayores, que disponía de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, motivaron la formulación de una Sugerencia instando al Gobierno de Aragón, a través de su Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, a que en su función de inspección y control de los establecimientos de acción social, efectuara un seguimiento directo y continuo del funcionamiento de ese centro, a la vista de la gravedad de las deficiencias constatadas, de la reiteración en el tiempo de las situaciones descritas en las quejas, de los incumplimientos previos de la residencia a los requerimientos de subsanación administrativos así como de la existencia de múltiples afectados. Además, y sin perjuicio de la propuesta de incoación de un expediente sancionador que se había efectuado, se sugería la adopción de las medidas que se consideraran apropiadas a la situación actual del recurso, teniendo en cuenta los intereses más necesitados de protección. La Sugerencia fue íntegramente aceptada (Exptes. 1865/2017-6, 2409/2017-6)

Asimismo, tras la visita efectuada por personal de la Institución a la residencia de mayores de que dispone el I.A.S.S. en la localidad de Albarracín (Teruel), se aperturó un expediente de oficio a la vista de las deficiencias existentes pues, si bien ya habían sido puestas de manifiesto por los servicios de inspección en anteriores visitas y consiguientes actas y se habían efectuado al establecimiento los requerimientos oportunos, señalándose diversos plazos para subsanación de irregularidades, no parecía que el centro hubiere dado cumplimiento a los mismos, manteniéndose en el tiempo la mayoría de deficiencias constatadas y detectándose además nuevas problemáticas, con la consiguiente reiteración de requerimientos y plazos de subsanación. Todo ello determinó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, en orden a la adopción de las medidas que considerara apropiadas para que el centro se ajustara a la legalidad vigente en el plazo más breve posible, teniendo en cuenta que se

encontraban afectados los intereses de personas especialmente vulnerables. Dicha Sugerencia fue aceptada (Expte. 274/2016-6)

La atención que se dispensó a una usuaria de la residencia municipal de Sabiñánigo, gestionada por una empresa privada, fue objeto de queja por parte de un familiar. Tras las actuaciones efectuadas por el Justicia en orden a su investigación, se concluyó que la Administración inspectora del Gobierno de Aragón había actuado de forma inmediata ante nuestro requerimiento, ejerciendo sus funciones legales cumplidamente y, si bien había detectado alguna deficiencia en materia de registro y constancia de los cuidados que se prestan a los residentes, no se pudo acreditar un trato inadecuado u omisivo respecto a la anciana que pudiera fundamentar una decisión supervisora del Justicia. A este respecto, esta Institución carece de los medios técnicos y profesionales dirigidos a comprobar y valorar los hechos que describía la queja, y de las informaciones, gestiones e investigación efectuadas no se pudo considerar constatada la desatención denunciada, siendo además que el tiempo que la anciana permaneció en la residencia fue limitado y su estado general al ingreso era, según los informes médicos, ya delicado por su avanzada edad y problemáticas de salud varias. En similares términos nos pronunciamos ante la queja formulada por la actuación de otra residencia, ubicada también en Sabiñánigo, y por la del I.A.S.S. en cuanto había asumido la tutela de la usuaria sobre cuyo fallecimiento y sepelio versaba la queja, sin perjuicio de que la cuestión se encontraba judicializada (Exptes. 2145/2017-6, 2380/2017-6)

A raíz de una queja individual que exponía diversas deficiencias de funcionamiento y especialmente de personal en una residencia de titularidad pública pero gestionada por una empresa privada, el I.A.S.S. nos puso de manifiesto que *“...Dentro de las actuaciones iniciadas cabe destacar el seguimiento en el cumplimiento de las estipulaciones establecidas en los Pliegos de referencia en los últimos años, y en consecuencia la totalidad de centros gestionados de forma indirecta están aportando la justificación documental de esos periodos, que permitirá al órgano de contratación, comprobar el cumplimiento efectivo de los pliegos, con especial atención al compromiso de adscripción de medios personales.*

*Cabe destacar igualmente la solicitud efectuada el pasado mes de enero a todos los centros asistenciales para que, de acuerdo con las estipulaciones de los pliegos, aporten antes del 31 de marzo del corriente, la Memoria Técnico Asistencial del ejercicio 2016, la Memoria de Gestión de Personal, en la que se detallen los medios personales empleados en el periodo 2016, absentismo y formación, así como la Memoria de Gestión Económica: cuenta de ingresos y gastos.*

*Todo ello permitirá la comprobación de los compromisos en la anualidad 2016, lo que junto a las visitas que han venido efectuando los técnicos del IASS y el análisis de las quejas y sugerencias, permitirá un adecuado seguimiento y adopción de medidas de mejora en los servicios.*

*En el presente año además se pretenden reforzar los protocolos de quejas y sugerencias en los centros de gestión indirecta y acción concertada, con la finalidad de que, con independencia de los canales establecidos por las empresas adjudicatarias, se asegure que las posibles incidencias lleguen al conocimiento de esta Administración y en*

*consecuencia se puedan adoptar las medidas correctoras en su caso...” (Expte. 2714/2016-6)*

Por otra parte, y en relación con el sistema de copago establecido por el I.A.S.S. en las residencias de personas mayores, se formuló queja por varios ciudadanos disconformes con la no aplicación retroactiva de la nueva regulación establecida, que les resultaba más favorable. La resolución administrativa se basaba en la inexistencia de cláusula específica que previera la aplicación retroactiva del nuevo sistema a beneficiarios anteriores a su entrada en vigor, teniendo en cuenta el principio general de irretroactividad de las normas si no se dispone en ellas lo contrario. Tras el estudio de la cuestión, el Justicia no apreció irregularidad administrativa que motivara una decisión supervisora y se procedió al archivo de la queja, sin perjuicio de señalar a los ciudadanos las formas de impugnar la resolución administrativa dictada en contra de sus intereses (Exptes. 898/2017-6, 2607/2017-6, 2608/2017-6 y 2609/2017-6, 2832/2017-6)

En relación con esta materia, una ciudadana particular presentó queja ante el Justicia por su disconformidad con la cantidad que se le había calculado debía abonar por el uso de una plaza concertada en residencia privada. Tras diversas gestiones, la Administración estimó la pretensión ciudadana y redujo la cantidad fijada inicialmente de copago, lo que motivó el archivo final de la queja (Expte. 277/2017-6)

La presidenta de una fundación dedicada al cuidado de personas mayores en residencias, centros de día, pisos tutelados y ayuda a domicilio nos transmitió la problemática que le había surgido con una trabajadora que, según exponía la queja, no trataba adecuadamente a los usuarios, observando un comportamiento inapropiado de forma reiterada, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de las personas atendidas. Tras un incidente grave que concluyó con lesiones, se le había despedido pero el Juzgado de lo Social declaró la improcedencia del mismo. El Justicia le informó de la imposibilidad legal de la Institución para supervisar la actividad de jueces y tribunales en el ejercicio de su jurisdicción ni interferir de forma alguna en la tramitación de los procesos judiciales. No obstante, se le expuso la posibilidad de recurrir la sentencia en cuestión ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, así como de poner el caso que nos relataba en conocimiento de la Administración autonómica dadas las competencias que tiene atribuidas en la concesión de la titulación necesaria para ejercer la profesión de cuidadora de personas mayores (Expte. 209/2017-6)

Por último, reseñar otro grupo de actuaciones del Justicia en relación con las personas mayores, que es el que aglutina multitud de **consultas** que se efectúan sobre temas varios que les afectan. Si bien desde la Institución se señala a los ciudadanos la imposibilidad de efectuar labores de asesoramiento jurídico a particulares, propias de otros profesionales del Derecho, ni de intervenir en conflictos que surgen entre personas privadas, sí se orienta a los interesados sobre la regulación general de la problemática que exponen y, en su caso, los profesionales u organismos a los que puede dirigirse para su estudio y resolución, efectuando en otros casos algunas consideraciones al ciudadano sobre las situaciones que nos plantean. Así, son frecuentes las demandas de información sobre situaciones familiares diversas, guardador de hecho de una anciana, problemas de convivencia entre

familiares por afinidad, conflictos por el cuidado y atención de un ascendiente, presunción de capacidad e instituciones tutelares así como legitimación para iniciar el proceso y decisiones judiciales al respecto, normativa sobre dependencia y atención residencial, cierre de centros privados de mayores, situaciones sociales de ancianos o medidas de sujeción en residencias. Destacar el elevado número de consultas que recibimos sobre Derecho Foral aragonés (Exptes. 934/2015-6, 1034/2015-6, 69/2016-6, 2073/2017-6, 2465/2017-6, 2409/2017-6)

### 12.3. Relación de expedientes más significativos

#### 12.3.1 EXPEDIENTE DI-2852/2016-1

#### Tardanza de la resolución de la reclamación contra denegación del IAI

##### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** Con fecha 14 de diciembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito relativo a la falta de respuesta a la reclamación presentada por el señor ...

En dicho escrito se hacía alusión a que a pesar de que, en el momento de la presentación de la queja, habían transcurrido ya seis meses desde la interposición de una reclamación contra la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción inicialmente solicitado, la Comisión de Reclamaciones del IAI todavía no se había pronunciado al respecto.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de este escrito, con fecha 20 de diciembre de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, con el fin de obtener información sobre el estado de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El día 24 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución el escrito emitido de la Administración, según el cual:

*“Con fecha 31 de marzo de 2016 tiene entrada en el Registro General de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza, solicitud de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción, a favor de D. ..., emitiéndose resolución de denegación de la prestación por el Director Provincial del IASS de Zaragoza, al verificar de la documentación obrante en el expediente administrativo y de los ingresos declarados en el mismo la dificultad de verificar la situación real familiar, convivencia y económica de la unidad familiar del solicitante, no quedando suficientemente acreditado el estado de necesidad o situación sobrevenida de marginación, requisito exigido para ser titular de la prestación económica conforme establece el artículo 1 de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social y el artículo 1.2 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el IAI en desarrollo a al citada Ley.*

*El interesado presenta reclamación contra la resolución de denegación de la prestación por el Director Provincial del IASS de Zaragoza.*

*Dicho recurso será resuelto por la Comisión de Reclamación del IAI y notificado directamente al interesado.”*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** La presente sugerencia tiene como fin estudiar la tardanza de la resolución del recurso presentado por el señor ... contra la resolución emitida por el IASS, por la que se le deniega la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

Pese a que la Administración responde que la Comisión de Reclamaciones del IAI resolverá la reclamación mencionada, no menciona sin embargo ningún plazo. No aclara en primer lugar en qué fecha fue presentada la reclamación, en consecuencia, atendiendo al escrito de queja, se estima que se presentó en junio de 2016, es decir, hace nueve meses, tiempo suficiente para poder dar una contestación al peticionario.

En relación al plazo para su resolución, el Decreto 117/2007, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción, en su Artículo Undécimo dispone que: *“si transcurridos tres meses desde la interposición de la reclamación no se hubiera dictado la correspondiente Resolución, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación”*.

En el presente caso y atendiendo el sentido literal de la norma, este recurso debería entenderse desestimado de forma presunta, si bien, de la respuesta emitida por la Administración se infiere que existe voluntad de resolver la reclamación.

Es por ello que, tal y como tantas veces hemos dicho en anteriores ocasiones, esta Institución considera necesario que estas reclamaciones sean resueltas en un tiempo relativamente breve, más en este caso en el que la Administración cuenta con toda la información necesaria para pronunciarse, con el fin de que los interesados puedan adoptar las medidas que más oportunas estimen, especialmente la posibilidad de tramitar nuevas prestaciones.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, resuelva la Reclamación presentada por el señor ... contra la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción solicitado.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada



### **12.3.2 EXPEDIENTE DI-2878/2016-1**

#### **Necesidad de fijar plazos para resolver reclamación contra la denegación del IAI**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 22 de diciembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito relativo a la disconformidad de la señora ... con la denegación de la renovación del Ingreso Aragonés de Inserción previamente solicitada por esta ciudadana.

El motivo de la denegación no era otro que el incumplimiento reiterado de los Acuerdos de Inserción suscritos y las Obligaciones contempladas en la norma y por no haber comunicado las nuevas circunstancias laborales y sociofamiliares ocurridas dentro de la unidad familiar.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de este escrito, con fecha 23 de diciembre de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, con el fin de obtener información sobre el estado de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El día 22 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta Institución el escrito emitido de la Administración, según el cual:

*“D<sup>a</sup> ... ha sido perceptora de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción desde:*

*El día 1 de abril de 2011 hasta el día 31 de marzo de 2012*

*El día 1 de diciembre de 2012 hasta el día 30 de noviembre de 2013*

*El día 1 de mayo de 2014 hasta el día 30 de abril de 2015*

*El día 1 de agosto de 2015 hasta el día 31 de julio de 2016*

*En relación a su último expediente, se constata que:*

*Con fecha 26 de mayo de 2016 tiene entrada en el Registro General de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza, solicitud de renovación de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción, a favor de D<sup>a</sup>. ..., emitiéndose con fecha 31 de octubre de 2016 resolución de denegación de la prestación, por el Director Provincial del IASS de Zaragoza, al deducirse de la documentación obrante en el expediente administrativo, que la solicitante ha sido perceptora como ya se ha indicado, de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción en periodos anteriores, observándose durante el seguimiento de la misma, el incumplimiento reiterado de los Acuerdos de Inserción suscritos y las Obligaciones*

*contempladas en el artículo 4 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el IAI en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, entre otras, no comunicar en plazo las nuevas circunstancias laborales y sociofamiliares dentro de la unidad familiar.*

*Con fecha 16 de noviembre de 2016, la interesada interpone reclamación manifestando su disconformidad.*

*Dicho recurso será resuelto por la Comisión de Reclamación del Ingreso Aragonés de Inserción y notificado directamente al interesado.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** La presente sugerencia tiene como fin estudiar la tardanza de la resolución de la reclamación presentada por la señora ... contra la resolución emitida por el IASS, por la que se le deniega la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

Pese a que la Administración responde que la Comisión de Reclamaciones del IAI resolverá la reclamación mencionada, no alude sin embargo ningún plazo. Según el escrito de contestación, el pasado 16 de noviembre se presentó dicho recurso, habiendo transcurrido en consecuencia cuatro meses, que si bien no es de los supuestos más dilatados de los que esta Institución ha conocido, sí es un plazo suficiente para constatar si se reúnen o no los requisitos para ser perceptor de la prestación, sobre todo si se tiene en cuenta que basta revisar la documentación presentada.

En relación al plazo para su resolución, el *Decreto 117/2007, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción*, en su Artículo Undécimo dispone que: *“si transcurridos tres meses desde la interposición de la reclamación no se hubiera dictado la correspondiente Resolución, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación.”*

En el presente caso y atendiendo el sentido literal de la norma, este recurso debería entenderse desestimado de forma presunta, si bien, de la respuesta emitida por la Administración se infiere que existe voluntad de resolver la reclamación.

Es por ello que, tal y como tantas veces hemos dicho en anteriores ocasiones, esta Institución considera necesario que estas reclamaciones sean resueltas en un tiempo relativamente breve, más en este caso en el que la Administración cuenta con toda la información necesaria para pronunciarse, con el fin de que los interesados puedan adoptar las medidas que más oportunas estimen, especialmente la posibilidad de tramitar nuevas prestaciones.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, resuelva la Reclamación presentada por la señora ... contra la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción solicitado.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada

### 12.3.3 EXPEDIENTE DI-904/2017-1

#### **Persona enferma y sin recursos solicita plaza en residencia en capital aragonesa**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 29 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta institución un escrito de queja relativo a la delicada situación en la que se encontraba el señor ...

Así, en dicho escrito se explicaba que el señor ..., persona de 70 años de edad, en el momento de la presentación del escrito estaba ingresado en el Hospital San Juan de Dios de Zaragoza, debido a su delicado estado de su salud.

Pese a su deterioro físico, con fecha 24 de noviembre de 2016 había sido valorado como persona en situación de dependencia, obteniendo únicamente un Grado I. Pocos días después, el 5 de diciembre de 2016, había sido ingresado en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza, hasta el día 14 de febrero de 2017.

Según el informe de alta emitido por el Servicio de Medicina Interna, copia del cual se nos adjuntó, se diagnosticaba que el paciente padecía: *“Insuficiencia cardiaca congestiva. EPOC. Insuficiencia respiratoria crónica agudizada. Fibrilación auricular con respuesta ventricular rápida revertida a ritmo auricular. Probable insuficiencia suprarrenal por privación de esteroides. Tr. Mental orgánico/Tr. Personalidad. Posible hidrocefalia crónica del adulto. Diabetes mellitas. Desnutrición proteica. Ulceras por presión en sacro y talones”*, consecuencia de lo cual se procedió al traslado del paciente al Hospital San Juan de Dios para proseguir cuidados y tratamiento de rehabilitación.

De hecho, en el momento en que se presentó el escrito de queja el interesado permanecía en dicho Hospital, si bien su salida parecía inminente, causando gran preocupación en su entorno familiar.

Por otro lado, pese a que no había transcurrido el tiempo suficiente para proceder a la revisión de oficio, se abonó la tasa para promover un procedimiento de revisión de expediente de dependencia, si bien, por lo que se nos informó, no se apreció variación en el grado inicialmente reconocido al interesado, pese a su delicado estado de salud.

El problema principal, así se hacía saber a esta Institución, derivaba de las inadecuadas condiciones en las que el interesado vivía: en una autocaravana sin electricidad a la que enchufar el oxígeno que necesita para vivir. De hecho, días antes de los hechos relatados, el señor ... tuvo un incidente con una bombona de gas que explotó y que motivó la presencia de los agentes de la autoridad, con el consiguiente traslado de la denuncia al correspondiente órgano judicial, si bien, nunca se comunicó el resultado de las diligencias previas al entorno familiar.

Pese a que el señor ... en la actualidad está divorciado de quien fuera su mujer, en realidad es ésta quien se interesa por el estado en que se encuentra y en este sentido se insiste en el escrito de queja que, a pesar de ser una persona en claro riesgo de exclusión social, sí cuenta con un entorno familiar estable preocupado por encontrar una solución adecuada al problema.

Precisamente por esta circunstancia, en su día se acudió al CMSS de referencia con el fin de que le pudieran concederle una plaza en alguna residencia en concepto de persona en riesgo de exclusión social y, si bien en un principio parecía que se le adjudicaría una en Zaragoza, más adelante la trabajadora social, según consta en el escrito de queja, le hizo firmar su renuncia.

Igualmente se nos comunicó que, pese a que se había solicitado igualmente plaza residencial en diversas entidades de carácter social, se estaba a la espera de que quedara alguna vacante.

**SEGUNDO.-** En fecha 6 de abril de 2017, esta Institución incoó el presente expediente, admitiéndolo a supervisión mediante el correspondiente acuerdo y se dirigió ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, así como al Ayuntamiento de Zaragoza, con el fin de conocer la realidad de la cuestión expuesta.

**TERCERO.-** Entretanto contactó de nuevo con esta Institución el presentador de la queja para comunicar que el interesado tendría que abandonar el Hospital San Juan de Dios inminentemente, por lo que, con fecha 28 de abril de 2016, se estimó oportuno contactar telefónicamente con la trabajadora social de referencia para conocer las actuaciones llevadas a cabo con el señor ...

De este modo, esta Institución pudo saber que en varias ocasiones se había ofrecido la posibilidad de que el interesado accediera a alguna plaza residencial, en su modalidad de "*personas en situación de riesgo de exclusión social*". Sin embargo, su entorno familiar se había negado a firmar la solicitud porque no se garantizaba que pudiera permanecer en la localidad de Zaragoza, dificultando, en caso de que le adjudicaran la plaza en otro municipio, que su ex mujer y el resto de allegados pudieran ir a visitarlo a diario, valorando como necesaria esta circunstancia teniendo en cuenta su delicado estado de salud tanto físico como psíquico.

**CUARTO.-** Pese a que apenas había transcurrido tiempo desde que esta Institución se había dirigido a las diversas Administraciones para recabar información y, en consecuencia, no se contaba con la información necesaria, la cuestión suscitó la necesidad de advertir a las correspondientes autoridades de la urgencia de la cuestión y de la necesidad de darle una pronta solución, tanto desde el punto de vista del afectado, como del de la seguridad ciudadana teniendo en cuenta sus antecedentes.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Es objeto de estudio de la presente Resolución alertar a la Administración Autonómica y Municipal de la delicada situación en la que se encuentra el señor ... y de la necesidad de intervenir, ya no sólo por su propia salud, sino también por la seguridad del resto de ciudadanos, teniendo en cuenta los antecedentes ya expuestos.

La solución a priori más adecuada sería la concesión de una plaza residencial en su modalidad de *“Personas en situación de riesgo de exclusión social”*.

La Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento, ofertados por

el Gobierno de Aragón (que deroga la anterior *Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia*), en su artículo 11, dedicado a este colectivo, dispone que:

*“A los efectos exclusivamente de plazas del servicio de alojamiento, se consideran beneficiarios en su condición de personas en riesgo de exclusión social aquellas personas que cumplan los siguientes requisitos:*

*a) Tener 60 años cumplidos, excepto que se trate de personas que estén bajo medida protectora de la Comisión de Tutelas y Defensa Judicial de Adultos.*

*b) Tener residencia efectiva en la Comunidad Autónoma de Aragón con una antigüedad de, al menos, un año respecto de la fecha de inicio del procedimiento.*

*c) No tener derecho de acceso a plaza de alojamiento a través del sistema de atención a la dependencia, ni tener derecho de acceso a plaza de persona con discapacidad no dependiente.*

*d) Encontrarse dentro de los parámetros considerados como de situación de riesgo de exclusión social.*

*3. La valoración de la situación de riesgo de exclusión social se realizará mediante la instrucción del correspondiente procedimiento en el que se acredite que en la persona concurren, conjuntamente, al menos, una de las situaciones personales descritas en cada una de las áreas recogidas en el Anexo 0.*

*Con carácter excepcional, y siempre que estén debidamente motivadas en el procedimiento de valoración, podrán tenerse en cuenta otras circunstancias que concurren en la situación de la persona beneficiaria.”*

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas en los hechos relatados al inicio de la presente Sugerencia, parece que el interesado sí cumple con los requisitos exigidos por el articulado: tiene 70 años, reside en Aragón hace más de un año, no puede acceder a plaza residencial por no tener un grado de dependencia suficiente para ello y, constatado tras la conversación mantenida con la trabajadora social, parece encontrarse en esa situación de exclusión social.

En cuanto al procedimiento previsto para la asignación de este tipo de plazas, el artículo 15 de la Orden establece lo siguiente:

*“1. Procedimiento para la declaración de la situación de riesgo de exclusión social:*

*a) Se iniciará siempre de oficio.*

*b) Las Entidades Locales, a través de sus servicios sociales generales, detectarán las situaciones de riesgo de exclusión social de las personas que se encuentren en su territorio, efectuando la primera valoración y tramitando, en su caso, la declaración de situación de riesgo de exclusión social.*

*c) En caso de que la situación de posible riesgo de exclusión social se aprecie por un organismo o institución pública distinta de los servicios sociales generales de las Entidades Locales, la entidad que haya detectado la situación lo pondrá en conocimiento del servicio social general que corresponda, a fin de que éste pueda iniciar el oportuno procedimiento.*

*d) El expediente para constatar la situación de riesgo de exclusión social incluirá la siguiente documentación de la persona a valorar:*

*I) Copia del DNI o NIE, o en su defecto, autorización para la comprobación de este dato de forma telemática por parte de la Administración.*

*II) Certificado de empadronamiento. No siendo posible la obtención de dicho certificado, podrá justificarse el requisito de residencia efectiva en Aragón mediante el medio de prueba que se considere más adecuado.*

*III) Certificado de ingresos.*

*IV) Informe Social elaborado según el modelo del anexo V, en el que se acrediten los siguientes extremos:*

*-Que se han agotado las vías de intervención comunitaria.*

*-Deberán aportarse como medio de acreditación de las circunstancias personales relativas a cada área de las señaladas en el cuadro anterior, los documentos que se especifican en el Informe Social.*

*V) Aceptación del ingreso en Centro Residencial de la Comunidad Autónoma de Aragón, según anexo VII, suscrito por la persona en situación de exclusión social, así como autorización a la Administración competente para realizar las comprobaciones que procedan, de conformidad con los principios establecidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, también recogida en el citado anexo VII.*

*VI) Copia del DNI o NIE del representante legal de la persona o en su defecto, autorización para la comprobación de este dato de forma telemática por parte de la Administración; y copia de la documentación acreditativa de dicha representación.*

*VII) Informe médico de salud (anexo VI) que acredite las condiciones físico-psíquicas en que se encuentra la persona y explicita que no presenta una conducta manifiesta que pueda alterar la normal convivencia en el Centro y que no padece enfermedad infecto-contagiosa en fase aguda.*

*e) La tramitación del reconocimiento de la situación de riesgo de exclusión social de las personas que estén bajo medida protectora de la Comisión de Tutelas y Defensa Judicial de Adultos, corresponderá de oficio, a la Dirección Provincial del IASS correspondiente, sin necesidad de intervención de los servicios sociales locales. En estos*



casos, los expedientes se conformarán con la misma documentación que se especifica en el apartado d) anterior.

f) La competencia para dictar resolución en la que se constate la existencia o no de una situación de riesgo de exclusión social en los términos recogidos en la presente orden corresponde a la Dirección Provincial del IASS que proceda.

g) Las resoluciones del Director Provincial del IASS serán recurribles en alzada ante el Director Gerente del IASS, en los plazos y términos establecidos para este recurso en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## *2. Plazos de tramitación del expediente.*

El Director Provincial del IASS dispondrá de un plazo máximo de un mes desde la fecha de recepción del expediente para dictar resolución motivada declarando la existencia o no de situación de riesgo de exclusión social. Dicho plazo podrá ser interrumpido en los casos y términos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Detectada la existencia de una situación de riesgo de exclusión social en los términos recogidos en la presente orden, la Dirección Provincial del IASS que corresponda, remitirá al Servicio de Centros y Acción Concertada la resolución de declaración de tal situación junto con la solicitud de plaza de atención residencial con carácter permanente.

Será ámbito preferente para el ingreso el de los centros correspondientes a la provincia en la que se haya tramitado el expediente.

Cuando se produzca una vacante idónea se adjudicará plaza por resolución de la Dirección Gerencia del IASS a la solicitud más antigua, salvo que se trate de personas bajo medida protectora de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos, teniendo prioridad en la adjudicación.

A las personas en situación de exclusión social que tuviesen la condición de beneficiarios según la normativa vigente en cada momento de acceso a centros, les será de aplicación el mismo régimen para la liquidación de estancias que a los usuarios dependientes determinada en función de la fecha de ingreso en centro.”

De la lectura del procedimiento previsto para los supuestos de asignación de plaza residencia a personas en situación de riesgo de exclusión social, parece que el interesado no tendría que encontrar obstáculos para acceder a una de ellas, ya que parece poder reunir toda la documentación requerida.

Igualmente cabe destacarse que el CMSS de referencia está al corriente de la situación y, por tanto, el único obstáculo existente es la aceptación del ingreso en Centro

Residencial de la Comunidad Autónoma de Aragón, ya que, el hecho de que se le pueda adjudicar plaza en cualquier municipio de Aragón es precisamente lo que hace que los interesados y afectados por esta situación no terminen de presentar una solicitud que parece imprescindible para la tramitación de este procedimiento.

Por lo demás, la tramitación parece rápida y sencilla, interviniendo tanto el Gobierno de Aragón como el Ayuntamiento de Zaragoza, motivo éste por el que esta Institución se dirige a ambas Administraciones para que puedan resolver esta cuestión conjuntamente.

El hecho de que este artículo otorgue preferencia para el ingreso en centros correspondiente a la provincia en la que se haya tramitado el expediente, puede ser uno de los motivos para que pueda procurarse que el interesado permanezca en esta ciudad.

Recalcar finalmente que esta persona llevó a cabo antes de su ingreso hospitalario unas acciones que pusieron en peligro la seguridad del resto de ciudadanos, sin olvidar que su domicilio lo constituye una caravana, motivos ambos por los que las Administraciones han de ser conscientes de que esta persona no puede vivir de este modo, tanto por su salud como, se insiste, por la salud del resto de ciudadanos.

### **III. Resolución**

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 por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza lleven a cabo las actuaciones pertinentes para que, atendiendo a las consideraciones expuestas, el señor ... pueda acceder a una plaza residencia en su modalidad de personas en riesgo de exclusión social, adjudicándole plaza en la ciudad de Zaragoza.

#### **Respuesta de la administración**

Sugerencia no aceptada

#### **12.3.4 EXPEDIENTE DI-2862/2016-1**

#### **Sin Pensión No Contributiva ni IAI por razón de edad**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de diciembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se ponía de manifiesto la delicada situación en la que se encontraba la señora ..., de 67 años de edad, quien había estado viviendo durante cuarenta años en otro país.

En el escrito se explicaba que la interesada, desde el día 28 de octubre de 2015 se había instalado de nuevo en Zaragoza. Al carecer de ingresos, había contactado con los Servicios Sociales, si bien, al no llevar empadronada tiempo suficiente en Aragón, no había podido acceder a ningún tipo de prestación. Únicamente se le había provisto de unos vales de comida cada tres meses, siendo insuficiente esta ayuda para poder afrontar los gastos mínimos necesarios.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de este escrito de queja, el día 21 de diciembre de 2016, esta Institución incoó el correspondiente acuerdo de supervisión y, con el fin de informarnos sobre la cuestión, nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Derechos del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza.

**TERCERO.-** Con fecha 17 de mayo de 2017 tuvo entrada la respuesta de la Administración Local en los siguientes términos:

*“La señora ... es atendida desde el CMSS Las Fuentes desde el 20 de julio de 2016.*

*María T. tiene 66 años, ha estado viviendo en Jordania durante 40 años, allí tiene a su esposo y sus cinco hijos.*

*Regresa a Zaragoza por decisión propia, en octubre de 2015 junto con uno de sus nietos, de 19 años, quien está estudiando en la Universidad de Zaragoza.*

*... ya ha superado la edad de jubilación, no obstante, no tiene reconocido el derecho a pensión por parte de la Seguridad Social ya que sólo tiene once años cotizados. Tampoco puede acceder a la pensión no contributiva para mayores de 65 años ya que no lleva dos años de residencia en España.*

*Desde el CMSS Las Fuentes se consultó con el IASS y no puede acceder al Ingreso Aragonés de Inserción ya que supera los 65 años.*

*Desde este mismo centro se le ha atendido en cuatro ocasiones más, donde han sido gestionadas en total cuatro ayudas de urgente necesidad en concepto de alimentación y se le ha derivado a la Oficina Municipal de Vivienda del Ayuntamiento de Zaragoza con el fin de poder mediar para mejorar las condiciones del actual contrato de arrendamiento.”*

**CUARTO.-** Por su parte, el Gobierno de Aragón, a pesar de los distintos recordatorios de solicitud de información enviados, no ha emitido su respuesta, lo cual no es óbice para la redacción del presente documento.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a su Consejera de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** La presente Sugerencia tiene como fin traer a colación un problema que desgraciadamente se está detectando con una mayor frecuencia entre un sector de la población de Aragón especialmente desprotegido.

Se trata de aquellas personas, mayores de 65 años todas ellas que, precisamente por su rango de edad, no pueden optar ni al Ingreso Aragonés de Inserción ni a una pensión no contributiva por no llevar dos años residiendo en nuestro territorio.

En diversas Sugerencias recientes, esta Institución ya se ha pronunciado al respecto, en los siguientes términos:

De acuerdo con el *Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social*, cualquier persona residente en la Comunidad Autónoma de Aragón que se encuentre en estado de necesidad, o situación de marginación, puede solicitar esta ayuda, si bien debe reunir los requisitos previstos en el artículo 2 del Decreto, que son los siguientes:

a) Estar empadronado y tener residencia efectiva, al menos con un año de antelación a la formulación de la solicitud, en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) No disfrutar el titular, ni ningún otro miembro de la unidad familiar, de beneficio similar en otra Comunidad Autónoma.

c) Percibir unos ingresos inferiores al importe del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle de acuerdo con el presente Decreto. Para hallar el cálculo de los ingresos mensuales, se considerarán la totalidad de los obtenidos por la unidad familiar.

d) Ser mayor de edad y menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación. No obstante, también podrán ser titulares, los menores de edad, que, reuniendo los requisitos del presente artículo, tengan a su cargo menores o incapacitados.

Por su parte, *Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas (integrada en el Real Decreto Legislativo anterior)*, (BOE del 21 de marzo), dispone que para poder ser

perceptor de jubilación en su modalidad no contributiva, habrán de cumplirse los siguientes requisitos:

a) Haber cumplido los sesenta y cinco años de edad.

b) Residir legalmente en territorio nacional y haberlo hecho durante diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la pensión.

e) Carecer de rentas o ingresos suficientes en los términos establecidos en el artículo II de este Real-Decreto.

Retomando el caso de la solicitante, aparentemente su situación no termina de acomodarse a ninguna de las normas, de ahí que no pueda tramitársele ni el IAI ni una pensión no contributiva. Así, en cuanto al IAI, al haber superado los 65 años de edad, parece estar excluida casi automáticamente de esta prestación, pese a que la norma no habla de mayores de 65 años, sino de *menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación*, siempre y cuando pueda optarse a esa pensión no contributiva.

Dejando de lado la pensión no contributiva a la que es evidente que no puede optar por lo ya expuesto, esta Institución entiende que sí que se debería tramitar su Ingreso Aragonés de Inserción.

**TERCERA.-** Ya en el año 2011 se tramitó un expediente motivado por una queja muy similar, si bien en ese caso se trataba de un ciudadano, cubano de origen, que por tener 71 años se le había denegado la prestación del IAI. En su momento esta Institución presentó una argumentación que reproducimos a continuación por entender aplicable al presente caso en iguales términos:

*“Es precisamente este último requisito (el de la edad) en el que la Administración se apoya para denegar al señor ... el IAI, por entender que no reúne el requisito de la edad, puesto que, al tener 71 años debería optar a la pensión no contributiva de jubilación, pensión a la que no puede sin embargo optar al no reunir el requisito de haber residido en territorio español durante un período de diez años.*

*En este sentido, esta Institución entiende que existe otra interpretación de la norma que la Administración no ha tenido en cuenta y que a continuación se va a exponer.*

*En primer lugar hay que resaltar que la finalidad con la que fue creado el IAI no es otra que dar cobertura a aquellas situaciones de necesidad en las que, atendiendo a las circunstancias de los afectados, no podían éstos acceder a la pensión no contributiva de jubilación, al no reunir los requisitos previstos para ella. En el momento en que estos requisitos eran cumplimentados, ya sea porque se alcanza la edad fijada, ya porque se completan los diez años de residencia exigidos, el IAI se extinguiría a favor de la pensión*

*no contributiva de jubilación. En resumen, se trata de que ambas prestaciones no coexistan.*

*El error, cree esta Institución, del que parte el Departamento de Servicios Sociales y Familia es el de la edad. Efectivamente, la norma dicta que el solicitante debe ser mayor de edad- requisito ampliamente superado- y menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación, pero en ningún momento dice que tenga que tener menos de 65 años, sino que, para cada caso, habrá que determinar en qué momento el solicitante deja de ser posible perceptor del IAI para ser perceptor de la prestación no contributiva de jubilación. En el caso del señor ..., residente en España desde hace cuatro años, le faltan todavía seis para sumar diez, resultado que le sitúa en la edad de 77 años para que pueda optar a la misma.*

*La negativa de la Administración a concederle el IAI podría gráficamente compararse a la negativa que en su momento se le diera si solicitara la pensión de jubilación no contributiva argumentando que tiene más de 65 años, lo cual se rebatiría alegando que la norma establece el requisito de ser mayor de 65 años, pero no excluye a los que sean mayores de dicha edad.*

*La previsión del Decreto 57/1994 de ser menor de la edad exigida para acceder a la prestación no contributiva de jubilación, no ha de interpretarse como una norma general aplicable a todos los casos, sino que en cada supuesto habrá que calcular la edad en la que el solicitante puede ser perceptor de la otra prestación y, en el caso del señor ..., no será hasta los 77 años.”*

Esta argumentación la trasladamos al presente caso, comprendiendo que si bien el interesado no puede solicitar una pensión no contributiva hasta que no lleve dos años residiendo en Aragón, en los años previos habrá que facilitarle otra vía para que de alguna manera pueda afrontar sus gastos mínimos.

Pese a que la sugerencia referida que esta Institución elaboró no fue aceptada por la Administración, es significativo que, presentada la correspondiente demanda ante la vía judicial, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número Uno de Teruel, mediante sentencia de 17 de junio de 2011, estimó el recurso contencioso-administrativo presentado, reconociéndole a ese ciudadano el derecho a obtener la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

En la misma línea que lo anteriormente expuesto, dispone la sentencia que “la edad del solicitante no puede contemplarse de una forma abstracta y genérica, referida la edad legal de 65 años en que puede obtenerse pensión no contributiva, sino que ha de atenderse a la concreta edad en que el solicitante puede obtener dicha pensión, en atención a sus personales circunstancias. De otro modo, se incumpliría la finalidad de la norma, impidiendo dar cobertura a situaciones de necesidad en las que, atendiendo a las circunstancias de los afectados, estos no pudieran ni acceder a la pensión de jubilación ni al IAI, teniendo en cuenta que la norma trata de evitar la coincidencia de las dos

*prestaciones, pero no dejar sin cobertura a personas que se hallan en los supuestos legales.”*

**CUARTO.-** El Gobierno de Aragón aprobó la *Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón*. En su artículo 9 previó la *Prórroga y renovación del IAI*, en los siguientes términos:

*“Los perceptores del IAI que, al alcanzar la edad fijada para el reconocimiento de la pensión no contributiva de jubilación, no cumplieran los requisitos para su reconocimiento podrán seguir percibiendo el IAI en concepto de prórroga de la prestación reconocida.”*

El espíritu de este precepto no es otro que dar cobertura precisamente a las personas que, por no reunir los requisitos necesarios para tramitar una pensión no contributiva, siguen necesitando de una prestación social. Debe subrayarse que este precepto en ningún momento habla de mayores de 65 años, lo cual avala toda la argumentación jurídica anteriormente expuesta.

Sin duda alguna, lo recomendable hubiera sido que, aprovechando esta Ley, se hubieran incluido casos como el que nos ocupa. No habiéndolo hecho, cabe únicamente recurrir a la vía de una interpretación extensiva de este precepto y de su aplicación análoga a supuestos en los que personas ningún tipo de prestación la necesitan para afrontar los gastos mínimos.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

#### **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos, aborde el estudio de la problemática planteada en casos como el de la señora ... y le reconozca el Ingreso Aragonés de Inserción.

**SEGUNDA.-** Recordar a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia no fue aceptada



### **12.3.5 EXPEDIENTE DI-246/2017-1**

#### **Retornado venezolano sin recursos ni prestación**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 17 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la denegación por parte del IASS de la Pensión no contributiva (PNC) solicitada por la señora ..., quien, tras vivir durante cuarenta años en Venezuela junto con su marido, reside en Zaragoza desde hace veintidós.

Desde el mes de enero de 2016 el marido de la interesada, el señor ..., no percibe de Venezuela la Pensión de Jubilación que hasta ese momento recibía, pensión de la que dependía el matrimonio y en la que se incluía a la interesada como cónyuge a cargo.

Igualmente la pensión incluye los complementos a mínimos de España por los años trabajados en Zaragoza, que se reduce a la cuantía de 64,43 euros al mes, motivo éste por el que la interesada solicitó ante el IASS una pensión no contributiva que sin embargo le ha sido denegada.

Con fecha 17 de enero de 2017 se había presentado reclamación contra dicha denegación ante la Dirección Provincial del IASS con el fin de que desapareciera el concepto de cónyuge a cargo de la pensión de su esposo y poder optar a algún tipo de pensión o prestación. Sin embargo, mediante resolución de 23 de febrero de 2017 se desestimó dicha reclamación.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de este escrito de queja, el día 21 de febrero de 2016 esta Institución incoó el correspondiente acuerdo de supervisión y, con el fin de recabar información sobre esta cuestión, nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

**TERCERO.-** Pese a las diversas ocasiones en las que esta Institución se dirigió al Gobierno de Aragón, en fechas 15 de marzo, 18 de abril, 22 de mayo y 22 de junio de 2017, no se ha obtenido respuesta a la petición de información, lo cual no es óbice sin embargo para la elaboración de la presente sugerencia.

**CUARTO.-** Por otra parte, ante la falta de información que se solicitaba a la DGA, esta Institución consideró oportuno dirigirse a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, con el fin de preguntar sobre la posibilidad de excluir el concepto de “*cónyuge a cargo*” del historial del señor ..., en tanto no se hacía efectiva su pensión de jubilación.

**QUINTO.-** Con fecha 5 de julio de 2017 tuvo entrada la respuesta del INSS en los siguientes términos:

*“D. ... es perceptor de una pensión de jubilación reconocida al amparo del Convenio Hispano-Venezolano. El importe que actualmente percibe del Instituto Nacional de la Seguridad social incluye el complemento a mínimos por cónyuge a cargo, en relación a la prorrata por tiempo cotizado que corresponde a España.*

*D. ... presentó escrito dirigido a esta Dirección Provincial del INSS, con fecha 03/10/2016, en el que solicitaba la exclusión de su pensión del complemento a mínimos por cónyuge a cargo y el reconocimiento de una prestación no contributiva.*

*Desde esta Dirección Provincial se contestó al interesado, con fecha 10/10/2016, que este Organismo no era competente para el reconocimiento de ese tipo de prestaciones y debía dirigirse al Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y, así mismo, en lo relativo a la exclusión del complemento a mínimos por cónyuge a cargo por reconocimiento de una prestación no contributiva al cónyuge, sería el propio IASS, si procede, el que notificase al INSS dicho reconocimiento para proceder a tal efecto.*

*Asimismo le informo, que este es el procedimiento habitual utilizado, en el sentido de hacer coincidir la fecha de efectos económicos de la prestación no contributiva con la supresión del complemento por cónyuge a cargo, y que no afecte a los interesados en perjuicio de sus derechos económicos.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.”*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al mencionado Consejero de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** La presente Sugerencia tiene como causa estudiar la situación de la señora ..., a quien se le ha denegado la Pensión No Contributiva en su día solicitada, basándose en que su marido tiene derecho a percibir una pensión del Estado Venezolano, pese a que, en la actualidad, no está percibiendo dicha prestación, motivo éste que dio lugar a otro expediente que fue remitido al Defensor del Pueblo. No se trata de un supuesto aislado, sino que afecta a un número relevante de personas que, tras haber trabajado tiempo suficiente en ese país para generar una pensión de jubilación, se han visto irremediabilmente obligadas a recurrir a los Servicios Sociales para poder afrontar sus necesidades básicas.

En la respuesta emitida por la Administración desestimando la reclamación presentada por la interesada, se explica lo siguiente:

*“... se considerarán rentas o ingresos computables cualesquiera bienes y derechos derivados del trabajo y el segundo párrafo del artículo 12.2 del Real Decreto 357/1991 equipara a rentas del trabajo las prestaciones reconocidas por cualesquiera de los regímenes de previsión social, la pensión reconocida por Venezuela tiene la consideración de renta computable en cuanto que se configura como un derecho reconocido del que dispone el interesado. En este sentido, las declaraciones del interesado y otro documento relativo a no haber recibido el ingreso de la pensión, no permiten considerar que el derecho a percibir la pensión se haya extinguido o se haya perdido.”*

La cuestión que aborda la queja no es por tanto la falta de percepción del marido de la interesada de la pensión que Venezuela debiera abonarle, sino la imposibilidad de que se tramite una PNC a favor de su consorte, la señora ..., por estar incluida como “cónyuge a cargo” en la Pensión de jubilación de su marido.

La resolución de la cuestión debería solventarse ante la propia Seguridad Social, previa notificación por parte del IASS de que se le reconociera a la interesada algún tipo de prestación que conllevara necesariamente la exclusión del concepto “*cónyuge a cargo*”.

**TERCERA.-** No obstante, cabe mencionar que, tal y como se apuntaba anteriormente, no se trata de un supuesto aislado. Al contrario, existen Comunidades Autónomas donde ante la importancia de esta problemática, se ha decidido tomar medidas efectivas.

Así, en Asturias, donde el número de afectados alcanza una cifra tan elevada que hace más que visible la problemática, los perjudicados por esta situación pueden solicitar un salario social básico en el Centro de Servicios Sociales donde estén empadronados. Algo parecido se ha articulado en el País Vasco, donde estas situaciones han sido incluidas en el salario social, si bien, mientras es tramitada, han sido los Ayuntamientos las entidades encargadas de asumir forma transitoria estas ayudas.

Distinta ha sido la solución que han encontrado los afectados en Galicia, donde el Tribunal Superior de Justicia de dicha Comunidad se ha pronunciado, estableciendo que si el demandante demuestra que no tiene ingresos porque no cobra esa pensión, tendría que optar a asistencia del Gobierno Español. En algunos casos incluso se ha fallado con la compensación de una pensión no contributiva (STSJ Galicia 2775/2016 y STSJ Galicia 3718/2016 por ejemplo).

Alega la primera de las sentencias aludidas que: “*de conformidad con doctrina reiterada de esta Sala de lo Social siendo el complemento de mínimos una institución asistencial (art. 86 de la LGSS), se debe conceder a quien tenga una situación de necesidad, siempre que, por imperativos de la buena fe (art. 7 del CC), esa situación de necesidad no sea provocada de propósito o negligentemente por el beneficiario.*”

**CUARTA.-** A la vista de todo lo expuesto, no puedo el Gobierno de Aragón omitir su intervención ante casos como el que se expone en el presente expediente, existiendo dos vías diferentes que puede acometer.

La primera de ellas, consiste en incluir a estas personas que no perciben la pensión de jubilación a la que tienen derecho en el sistema de prestaciones, concediéndoles algún tipo de ayuda que por su naturaleza debería encuadrarse en el marco del Ingreso Aragonés de Inserción o, por edad del solicitante, de la Pensión No Contributiva.

La segunda de las vías que se puede acometer consiste en la exclusión del complemento a mínimos por cónyuge a cargo. Para lo cual sería necesario que el propio IASS concediera una PNC a la señora ..., circunstancia ésta que debería comunicarse al INSS con el fin de actualizar los datos correspondientes.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

## **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos, prevea una prestación para aquellas personas que por circunstancias ajenas a su voluntad no perciben la Pensión de jubilación del país donde generaron dicho derecho.

**SEGUNDA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, en el caso concreto que nos ocupa y teniendo en cuenta los argumentos expuestos, conceda una Pensión No Contributiva a la señora ...

**TERCERA.-** Recordar a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia está pendiente de contestación

### **12.3.6 EXPEDIENTE DI-2260/2017-1**

#### **Refuerzo del Servicio de Ayuda a Domicilio**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 13 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la lista de espera para acceder al servicio de ayuda a domicilio que se había concedido al señor ...

Según el escrito de queja, el Ayuntamiento de Zaragoza, mediante carta de fecha 5 de junio de 2017, había comunicado al interesado, que se le había concedido el Servicio de ayuda a domicilio, servicio que había sido solicitado cuatro años atrás.

Sin embargo, pese al contenido de la carta, el interesado seguía en lista de espera en el momento de la presentación de la queja.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja, se incoó el presente expediente, admitiéndose la misma a supervisión el día 14 de julio de 2017. Ese mismo día esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Zaragoza con el fin de recabar información al respecto.

**TERCERO.-** El día 21 de agosto de 2017 tuvo entrada la respuesta emitida por dicho Ayuntamiento, en los siguientes términos:

*“El Sr. ... solicitó el Servicio municipal de Ayuda a Domicilio con fecha 28/10/2013. Posteriormente y debido a que su estado de salud ha empeorado, se realizó una nueva valoración hace referencia escrito.*

*La resolución a su solicitud, como bien indica, es de concedido, ya que reúne los requisitos que la ordenanza que regula las prestaciones domiciliarias recoge.*

*Las personas cuya solicitud es valorada de forma positiva, obtienen una puntuación que oscila entre los 16 y 26 puntos. En función de dicha puntuación, el tiempo de espera para que sean dados de alta en el servicio es mayor o menor, teniendo preferencia aquellos casos donde la puntuación es más alta.*

*Las altas en el Servicio de Ayuda a Domicilio se dan cuando se produce una baja definitiva de otro usuario.*

*En este caso, el Sr. ... ha obtenido una puntuación de 18 por lo que el alta en el servicio solicitado se demorará.”*

**CUARTO.-** Pese a la claridad de la respuesta, esta Institución consideró oportuno dirigirse nuevamente al Ayuntamiento de Zaragoza para obtener más información al respecto, por lo que el día 8 de septiembre de 2017 se envió otro escrito a esa Administración solicitando información sobre la previsión para que el interesado pudiera

acceder a este servicio, así como a la posibilidad de reforzar este servicio, dada su alta demanda.

**QUINTO.-** El día 8 de noviembre de 2017 tuvo entrada el escrito requerido al Ayuntamiento de Zaragoza, según el cual:

*“En la actualidad la lista de espera para acceder al Servicio de Ayuda a Domicilio en el Barrio de Actur es de 251 personas.*

*Respecto a al previsión de alta de D. ..., es imposible estimarla, ya que las altas nuevas en dicho Servicio se dan cuando se produce una baja definitiva, bien por ingreso en Centro Residencial, bien por traslado con familiares o fallecimiento.*

*El refuerzo del citado Servicio estará sujeto a la dotación presupuestaria.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** El motivo del presente expediente no es otro que el proceder del Ayuntamiento de Zaragoza en la gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio. Todo ello a raíz de la queja presentada por un ciudadano quien, pese habersele reconocido el acceso a esta prestación, no la está percibiendo.

La causa por la que no se está beneficiando de la limpieza cotidiana de la vivienda que se le ha reconocido, consiste en la lista de espera existente para ello. Sólo en el barrio correspondiente a la zona zaragozana del Actur, se nos informa de que la lista de espera es de 251 personas, lo cual da una perspectiva bastante amplia del volumen de solicitudes que soporta esta prestación.

Este tipo de servicio consiste en atenciones y cuidados de carácter personal, doméstico y social a individuos o familias en su domicilio que no pueden realizar sus actividades habituales o en situaciones de conflicto psicofamiliar para alguno de sus miembros. Es además una de las prestaciones previstas en los supuestos de dependencia.

Según consta en datos del propio Ayuntamiento de Zaragoza, durante el último año habrían sido atendidas 3.685 familias distintas, durante una media de tres horas por semana. El presupuesto para ello habría sido de 5.355.190 euros, lo que supone un gasto de 1.702 euros por persona.

Por lo que a la dotación presupuestaria a la que se refiere el Ayuntamiento en su respuesta, poco puede añadir esta Institución, sobre todo si se tiene en cuenta que, al atender igualmente a personas reconocidas como dependientes, existe una encomienda por parte del IASS en el ente local para la prestación de este servicio, para lo cual se le dota de un presupuesto.

En definitiva, lo que esta Institución quiere poner de manifiesto es el elevado número de personas en lista de espera para percibir esta prestación, por lo que el Ayuntamiento de Zaragoza debería plantearse la posibilidad de aumentar su dotación presupuestaria.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de aumentar la dotación presupuestaria destinada a la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio.



### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia ha sido aceptada.

### **12.3.7 EXPEDIENTE DI-52/2017-1**

#### **Demora en el reconocimiento como persona dependiente**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 13 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al la solicitud de la señora ... para ser valorada como persona en situación de dependencia.

En dicho escrito se explicaba que con fecha 10 de junio de 2016 se presentó en el registro del IASS solicitud de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia de la señora ... , quien se encontraba en un proceso de demencia degenerativa vascular, por lo que, debido a su deterioro físico y cognitivo, estaba residiendo en el Centro de Mayores Vitalia Santa Fe desde el mes de octubre de 2016.

Pese a ello, el IASS no había resuelto en el momento de la presentación del escrito de queja esta solicitud.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 17 de enero de 2017, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales Familia del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

**TERCERO.-** El día 22 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución el escrito de la Administración en los siguientes términos:

*“Con fecha 10 de julio de 2016 tiene entrada solicitud de reconocimiento como persona en situación de dependencia de D<sup>a</sup> ...*

*Se procede a abrir expediente e incorporar a la programación de nuevas solicitudes para realizar la valoración de la situación de dependencia, la cual se llevará a efecto en el momento en que le corresponda por orden de entrada de su solicitud en el registro (Art. 9.3 de la Orden 25 de mayo de 2007 del Departamento de Servicios Sociales y Familia).*

*En este momento la situación es pendiente de asignar valoración, no constando en el expediente informe social de preferencia, que justifique la concurrencia de circunstancias de urgencia o extrema necesidad, para que se le otorgue prioridad en el orden de valoración establecido.”*

**CUARTO.-** Con fecha 28 de febrero de 2017 el presentador de la queja puso en conocimiento de esta Institución el fallecimiento de la interesada.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Constituye objeto de la presente resolución el proceder de la Administración ante la solicitud de valoración como persona en situación de dependencia de la señora ...

Conviene matizar que, puesto que no existía un informe social de preferencia que justificara la concurrencia de circunstancias de urgencia o extrema necesidad, no se le dio un trato prioritario a este expediente, por lo que se entendió que debería ser resuelto por orden de entrada de la solicitud en el registro de la DGA.

La cuestión es que quizá sí que debería haberse dado cierta preferencia a este expediente, prueba de ello es que el fallecimiento de la interesada quien, según se

explicaba en el escrito presentado ante esta Institución, se encontraba en un proceso de demencia degenerativa vascular. Debido a su estado de deterioro físico y cognitivo y ante la dificultad de ser atendida en su propio domicilio, había sido ingresada en una residencia.

Por otro lado, la Orden de 15 de mayo de 2017, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (modificada por la Orden de 5 de octubre de 2007) establece en su artículo 11.2 lo siguiente:

*“El plazo máximo de resolución de toda solicitud de reconocimiento de situación de dependencia será de 3 meses a contar desde la recepción de la solicitud en el registro del Servicio Provincial competente para su tramitación, todo ello sin perjuicio de los supuestos legales de suspensión de dicho plazo o del supuesto justificado de ampliación del mismo, en atención a las circunstancias concurrentes en el caso.”*

Teniendo en cuenta que la solicitud es de fecha 10 de junio de 2016 (10 de julio de 2016 según la propia Administración), está claro que han transcurrido los tres meses previstos por la normativa aragonesa.

Cierto es que este mismo artículo informa de que, en caso de no obtener respuesta en ese plazo, la solicitud se entiende desestimada, es decir, los efectos del silencio son negativos.

No obstante, teniendo en cuenta la respuesta que la Administración emite en el presente expediente, por entender que la cuestión simplemente está a la espera de que sea atendida según su orden de entrada, no puede afirmarse que haya sido desechada la petición por silencio administrativo, sino que simplemente, debido seguramente a un colapso de expedientes, no ha podido ser resuelto en tiempo.

Los efectos de la inactividad de la Administración en materia de dependencia son especialmente nocivos, sobre todo si se tiene en consideración que se trata de personas especialmente vulnerables, ya sea por edad, ya por enfermedad, a quienes atender en tiempo es necesario, especialmente si su deterioro físico es evidente.

Por todo ello, si bien es cierto que esta Institución es consciente de los esfuerzos realizados por este Departamento para dar respuesta no sólo a los expedientes de dependencia, sino también al resto de prestaciones previstas en esta Comunidad Autónoma, estima oportuno dar traslado de este tipo de problema que, aprovechamos para informar, no es una cuestión aislada o puntual, sino que se ha sido objeto de varias quejas, de ahí que atendiendo al interés de los ciudadanos, sería conveniente adoptar medidas que eviten este tipo de situaciones.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, adopte las medidas oportunas para dar respuesta lo antes posible a las solicitudes de valoración de dependencia.

#### **Respuesta de la Administración**

Sugerencia aceptada

### **12.3.8 EXPEDIENTE DI-98/2017-1**

#### **Supresión de prestación tras comunicar el cambio de cuidador**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 23 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia del señor ...

En dicho escrito se explicaba que mediante resolución de 11 de diciembre de 2008 se había reconocido al señor ... como persona en situación de dependencia, Grado III, Nivel 1. Mediante resolución de 11 de marzo de 2015 se había aprobado su PIA, consistente en una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con una cuantía mensual de 336,87 euros, ocupándose de su cuidado la señora ...

En el mes de octubre de 2016 se puso en conocimiento del IASS el cambio de cuidador de este gran dependiente, ya que a partir de ese momento sería su hijo, el señor ..., quien se encargaría de su cuidado, aportando toda la documentación que desde el IASS se le había requerido.

A pesar de ello, desde el mes de noviembre de 2016 se le había dejado de abonar su prestación sin previo aviso.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 24 de enero de 2017, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

**TERCERO.-** El día 1 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta Institución el escrito de la Administración en los siguientes términos:

*“D. ... fue reconocido como persona en situación de dependencia de Grado III Nivel 1 y se le reconoció la prestación económica para cuidados en el entorno familiar con un importe mensual de 336,87 euros.*

*El día 23 de agosto de 2016 solicita el traslado de expediente a Zaragoza, pagando el importe de tal prestación la provincia de origen del expediente (Huesca) hasta 31 de octubre de 2016.*

*Recibido el expediente en Zaragoza se procede a la solicitud de nueva propuesta de PIA al CMSS correspondiente.*

*Una vez se haya realizado la propuesta, en la que se acredite la adecuación del cuidador y del domicilio, se aprobará nuevo PIA en el que se regularice la situación del expediente de D. ...”*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Constituye objeto de estudio de la presente sugerencia el proceder de la Administración ante el traslado de provincia del señor ..., persona reconocida como gran dependiente desde el año 2008.

Según se explica en el escrito de queja y según se deduce de la contestación de la Administración, el motivo objeto del presente expediente trae su causa del cambio de cuidador en el entorno familiar del señor ..., quien, tras residir en un principio en la provincia de Huesca, pasa a residir en la provincia de Zaragoza, siendo precisamente este cambio el que conlleva el de su cuidador.

Todas estas circunstancias, tal y como se acredita, se pusieron en conocimiento del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, desde donde se ha tramitando esta circunstancia como una modificación de PIA, suspendiendo en consecuencia la prestación que hasta ese momento percibía el interesado y que consistían en el cobro de una cantidad mensual.

Sin embargo, conviene resaltar, en ningún momento se ha solicitado una modificación del PIA de esta persona gran dependiente, sino que, tal y como se exige por la Ley, se ha puesto en conocimiento de la Administración el cambio de persona que se va a encargar de su cuidado, por lo que, al máximo, la Administración debería examinar si esa persona cumple los requisitos marcados por la Ley, pero en ningún momento debería plantearlo como una modificación de PIA pues, se insiste, no es eso lo que se ha solicitado.

Ni siquiera estamos ante el caso previsto en el *Real Decreto 727/2007*, de 8 de junio, para los supuestos en los que la persona dependiente cambia su residencia de una comunidad autónoma a otra y para lo cual se prevé un plazo máximo de tres meses desde que la comunidad autónoma receptora tiene conocimiento del traslado de la persona dependiente a su territorio, procediendo a la revisión del PIA.

La *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia* nada dice al respecto, ya que cuando se refiere al cuidador se limita a establecer que: *“El cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente”*, de ahí que el mero cambio de cuidador debería suponer únicamente la revisión de estos requisitos respecto del nuevo cuidador, sin que ello suponga la suspensión de la prestación.

De hecho, sí que existen ejemplos de regulación al respecto. Así, el Departamento de Política Social y Servicios Sociales, en el ámbito de la Diputación Foral de Álava, reguló esta casuística, estableciendo que: *“La solicitud de cambio de persona cuidadora, no supondrá extinción de la prestación, siempre que la nueva persona cuidadora cumpla todos y cada uno de los requisitos exigidos.”*

Pues bien, teniendo en cuenta que nada dice nuestra regulación y que, en cualquier caso la interpretación debería ser favorable a los ciudadanos, más en este caso que se trata de una personare gran dependiente, no estaría de más introducir una cláusula como la propuesta que permitiera que el cambio de cuidador no supusiera la suspensión de la prestación, ni siquiera en los casos en que dicho cambio conlleva el traslado del domicilio (y de provincia) de la persona interesada.

Lo que en la actualidad propone la Administración Aragonesa resulta desmesurado, ya que está tramitando ese cambio de cuidador como un cambio de PIA que en absoluto lo es.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente



## **SUGERENCIA**

**PRIMERO.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, examine si el nuevo cuidador encargado de atender al señor ... cumple los requisitos legalmente establecidos y, en caso afirmativo, reanude el abono de la cantidad que percibe en concepto de prestación como gran dependiente que es, percibiendo asimismo las cantidades devengadas y no percibidas desde que se comunicó el cambio de cuidador hasta la fecha actual.

**SEGUNDO.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de introducir en la normativa vigente relativa a las situaciones de dependencia, una cláusula, según la cual el cambio de cuidador no suponga la interrupción de la prestación.

### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia está pendiente de contestación

### **12.3.9 EXPEDIENTE DI-85/2017-1**

#### **Tardanza en resolver la modificación del PIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 19 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ...

Así, en el escrito se explicaba que mediante resolución emitida el día 7 de enero de 2011 por el IASS, la señora ... había sido reconocida como persona en situación de dependencia, Grado III Nivel 1.

Mediante resolución de 10 de febrero de 2012 se procedió a la aprobación de su PIA, consistente en prestación económica de 396,32 euros mensuales para cuidados en el entorno familiar, constando como recurso idóneo no disponible la ayuda a domicilio.

Con fecha 27 de julio de 2015 se solicitó ante el IASS modificación del PIA para que se le concediera plaza concertada en residencia. Al no obtener respuesta, con fecha 28 de julio de 2016 se presentó un escrito ante el IASS insistiendo en la petición.

Desde el día 8 de septiembre de 2016, la interesada vive en la Residencia Las Bugarillas, ya que, debido a su edad, 95 años, y a los cuidados constantes que requiere, no puede valerse por sí misma. El precio mensual de la misma asciende a 1.600 euros.

Con fecha 16 de septiembre de 2016 se presentó nuevo escrito ante el IASS, sin que, en el momento de presentación de la queja, se hubiera recibido contestación a ninguno de los escritos presentados.

Con fecha 27 de diciembre de 2016, tras obtener cita el día 23 de diciembre de 2017 con el IASS, se presentó nueva reclamación.

Con fecha 19 de enero de 2017, en nombre de la interesada, se reúne su familiar con el IASS, desde donde se le informa que el expediente sigue paralizado hasta que el Ayuntamiento emita el correspondiente informe relativo al nuevo PIA de la interesada.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 23 de enero de 2017, dirigiéndonos ese mismo al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para recabar la información pertinente.

**TERCERO.-** Con fecha 29 de mayo de 2017, tuvo entrada en esta Institución la respuesta del Gobierno de Aragón, en los siguientes términos:

*“A Dª ... se le modificó su Programa Individual de Atención el 11 de abril de 2017 reconociéndole una Prestación Vinculada al Servicio de Atención Residencial, en la Residencia Las Bugarillas, por un importe mensual de 625,47 euros al mes y con fecha*

*de efectos de 1 de octubre de 2016 por lo que se produjo el correspondiente ajuste de la cuantía a percibir en esa fecha.”*

**CUARTO.-** Puestos en contacto con el presentador de la queja, se puso en nuestro conocimiento que, pese a la aprobación del nuevo PIA de la interesada, se insistía en la necesidad de asignarle plaza en residencia pública o concertada.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Constituye objeto de la presente resolución el estudio del expediente de dependencia de la señora ..., concretamente la falta de asignación residencial, pese a su delicado estado de salud, pues no hay que olvidar que esta señora tiene más de 95 años y está reconocida como gran dependiente desde el año 2011.

La presente resolución no tiene como fin entrar a valorar la actuación de la Administración en relación con la elaboración y aprobación del correspondiente PIA, si bien, atendiendo a los diversos requerimientos efectuados desde el entorno familiar de la interesada, sí conviene advertir a la Administración de la necesidad de atender convenientemente a los implicados en los supuestos en que solicitan información sobre el estado en el que se encuentran los expedientes que les afectan.

Dicho esto, el problema principal detectado en el presente expediente, es la falta de reconocimiento de plaza residencial a esta persona. En la última resolución emitida por la Administración se dispone lo siguiente:

*“Como recurso idóneo no disponible consta Atención Residencial. Por lo que se inicia el proceso de asignación de este servicio, de acuerdo con la información que consta en el expediente, sin perjuicio de la necesidad de recabar otros datos necesarios para el proceso, en su caso.”*

Significa esto por tanto que la Administración es conocedora de la situación de esta persona dependiente y que valora su necesidad de permanencia en una residencia, de ahí que la cantidad que se está cobrando en concepto de PIA se esté destinando al pago de la misma, tal y como la resolución comunica que debe hacerse.

Sin embargo, en la respuesta emitida por la Administración, nada se dice sobre la previsión existente para la asignación de plaza residencial a esta persona, ni tampoco aclara si existe una larga lista de espera para ello.

El artículo 12 de la *Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento, ofertados por el Gobierno de Aragón*, en sus párrafos 3 y 4, dispone lo siguiente:

*“3. Previo al reconocimiento del derecho de asignación de una plaza a la persona en situación de dependencia, desde el Servicio de Centros y Acción Concertada del IASS se procederá a la valoración de la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre y en su normativa de desarrollo: en los siguientes términos:*

*a) La prioridad en el acceso a los servicios vendrá determinada por el grado de dependencia.*

*b) Entre los expedientes con el mismo grado, el orden responderá a la capacidad económica del solicitante.*

*4. Aplicadas las variables anteriores, la adjudicación de plazas disponibles se ajustará al orden de preferencia resultante de la aplicación del baremo a las personas interesadas.*

*En caso de solicitantes con el mismo grado de dependencia y la misma capacidad económica, tendrá preferencia para asignación de plaza la que corresponda a la resolución de valoración de la situación de dependencia de fecha más antigua.”*

Significa esto que, para acceder a plaza residencial, tiene preferencia quienes tengan un mayor grado de dependencia y, dentro de estos, quienes tengan menores posibilidades económicas para afrontar el pago de la misma.

En ningún momento la Administración se ha referido a la capacidad contributiva de la interesada, pero sí sabemos que desde el año 2011 está reconocida con el mayor grado de dependencia. En cualquier caso, es a partir de julio de 2015 cuando sus familiares iniciaron las gestiones para modificar su PIA y poder así optar a una plaza residencial. De ahí que se comprenda que esta persona ha de ser beneficiaria de la misma, pues la edad, aparejada a su grado de dependencia, y el tiempo de espera así parecen indicarlo.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, asigne a la señora ... lo antes posible una plaza residencial en concepto de prestación a persona reconocida como gran dependiente.

#### **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia no fue aceptada

### **12.3.10 EXPEDIENTE DI-151/2017-1**

#### **Herederos de persona dependiente sin prestación reclaman cantidad devengada no percibida**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-**El día 30 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa al expediente de dependencia de la señora ...

En el escrito de queja se hacía alusión a que mediante resolución de 10 de agosto de 2011 la señora ... había sido reconocida como persona en situación de dependencia, Grado II Nivel 1 (Expediente Z-32131-10).

Sin embargo, con fecha 1 de enero de 2013 la interesada había fallecido sin que su PIA hubiera sido aprobado.

Los herederos de la interesada habían contactado con el IASS, desde donde se les informó que el expediente no estaba archivado y que les dirían algo sobre si tenían derecho o no a reclamar en concepto de prestación devengada no percibida por persona dependiente.

El último escrito que presentaron tuvo entrada en el Registro General del IASS el día 16 de noviembre de 2016.

Sin embargo, en el momento de la presentación de la queja no se había recibido la información.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, mediante el correspondiente acuerdo, emitido el día 1 de febrero de 2017.

Ese mismo día, esta Institución se dirigió al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, con el fin de recabar información acerca del asunto manifestado en el escrito de queja.

**TERCERO.-** La solicitud de información se reiteró en fechas 3 de marzo, 7 de abril y 10 de mayo de 2017, sin que haya sido atendida, motivo que sin embargo no es óbice para la elaboración de la presente Sugerencia.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

a) *La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

b) *La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, ve/ando por su defensa y aplicación.*

c) *La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*"2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a la mencionada Consejera de dicha obligación.

**SEGUNDA.-** Al respecto, en relación con el escrito no atendido presentado por los herederos de la fallecida el día 16 de noviembre de 2016, es de observar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, en su artículo 21, prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.*

*Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.*

Por tanto, la Administración, en este caso la Autonómica, debería haber contestado, siendo el 16 de mayo de 2017 el plazo límite para ello.

### **III. Resolución**

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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

#### **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, por todo lo anteriormente expuesto, proceda a dar contestación al escrito presentado por los herederos de la señora..., resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas.

**SEGUNDA.-** Formular Recordatorio de Deberes Legales a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.



### **12.3.11 EXPEDIENTE DI-2286/2017-1**

#### **Herederos de persona dependiente sin prestación reclaman cantidad devengada no percibida**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 20 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ..., quien, mediante resolución emitida por el IASS el 25 de enero de 2010 había sido reconocida como persona dependiente.

Posteriormente, en marzo de 2015, se solicitó la revisión de su situación de dependencia y mediante resolución de 21 de octubre de 2015 a la interesada se le reconoció como gran dependiente, Grado III (Expediente 50-025795).

La señora ... falleció el día 14 de agosto de 2016 sin haber percibido ningún tipo de prestación en concepto de dependencia. Es por ello que su entorno familiar se dirigió al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para informarse sobre la posibilidad de reclamar la correspondiente prestación devengada no percibida, sin que a día de hoy se haya recibido respuesta.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 21 de julio de 2017, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

**TERCERO.-** Pese a que desde esta Institución se realizaron sendos recordatorios de petición de información dirigidos al organismo referido en fechas 30 de agosto, 5 de octubre y 7 de noviembre de 2017, no se ha obtenido ninguna contestación por parte de la Administración, lo cual sin embargo, no es obstáculo para que la problemática planteada sea objeto de estudio en la presente Sugerencia.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales de dicho compromiso.

**SEGUNDA.-** El presente expediente tiene como finalidad estudiar si corresponde a los herederos de la señora ... percibir cantidad alguna en concepto de prestación devengada no percibida como persona dependiente.

Al no contar con la respuesta de la Administración, esta Institución carece de los datos necesarios para conocer a ciencia cierta si se ha generado algún derecho susceptible de ser reclamado.

No obstante, en la tramitación de expedientes motivados por el mismo asunto, esta Institución ha recibido información de la Administración en los siguientes términos:

*“(…) es de aplicación lo estipulado en la Disposición adicional tercera, de la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios, en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece que: "Las personas que tuvieran reconocido un grado de dependencia, y que fallecieran con anterioridad a la resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiaria. De las actuaciones realizadas no se derivará derecho alguno". No obstante a lo anterior, le informamos que para el supuesto que le pueda corresponder a la comunidad de herederos el cobro de un pago único, desde la Dirección Provincial del IASS se realizará notificación a sus herederos para iniciar la tramitación anteriormente referida.”*

Esta Orden entró en vigor el 20/11/2013 y aunque ha sido modificada mediante Orden de 24 de febrero de 2014, dicha modificación no afecta a este artículo.

En este sentido la contestación de la Administración es ambigua, ya que no zanja la cuestión al informar, de un lado, que en atención a la normativa vigente parece que no existe derecho a reclamación ya que el PIA de la persona interesada no fue aprobado y, de otro, al matizar que en el caso de que pudiera corresponder esta reclamación, se notificaría directamente a los herederos.

La interesada falleció hace más de un año, tiempo suficiente para que la Administración haya podido resolver el expediente y comunicado su resolución a los interesados.

Es por ello que esta Institución entiende necesario que se establezcan criterios claros y fijos, con el fin de que los afectados por expedientes como éste sepan si pueden o no reclamar cantidades en concepto de prestaciones devengadas no percibidas por personas dependientes.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto emitir la siguiente

#### **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón responda a la solicitud presentada por los herederos de la señora ..., relativa a la posibilidad de reclamar cantidades devengadas no percibidas por persona dependiente.

**SEGUNDA.-** Recordar a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

## **Respuesta de la Administración**

Esta Sugerencia ha sido aceptada

### **12.3.12 EXPEDIENTE DI-2245/2017-1**

#### **Gran dependiente sin PIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 11 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ...

En dicho escrito se exponía que la señora ..., mediante resolución de 17 de marzo de 2015, había sido reconocida como persona en situación de dependencia. Igualmente la interesada tenía reconocido un grado total de discapacidad de setenta y cinco por ciento.

Mediante resolución de 16 de enero de 2017, el IASS había procedido a la revisión de su situación de dependencia, asignándole un Grado III (Expediente 50-009798).

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 12 de julio de 2017, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

**TERCERO.-** El día 22 de septiembre de 2017 tuvo entrada en esta Institución el escrito de la Administración en los siguientes términos:

*“Dª ... fue reconocida como persona en situación de dependencia de Grado II el 17 de marzo de 2015 y de Grado III el 16 de enero de 2017.*

*Con fecha 30 de abril de 2016 renuncia a plaza de estancia diurna en el Centro de Día Delicias-Universidad, que se consideraba el recurso idóneo para Dª ... No se pudo tramitar la prestación económica de cuidados en el entorno familiar por no cumplir los requisitos de la misma.*

*En la actualidad se está tramitando el PIA correspondiente al Grado III considerándose recurso idóneo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar siempre que presente la documentación requerida y necesaria para poder proceder a su tramitación.”*

**CUARTO.-** Pese a que se procedió al archivo del expediente por entender que en un plazo prudencial se aprobaría el PIA de la interesada, con fecha 29 de septiembre de 2017 tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del presentador de la queja, en el que se nos instaba a que mediáramos para que la interesada pudiera percibir la prestación correspondiente, puesto que había transcurrido tiempo suficiente para la aprobación del PIA.

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Constituye objeto de la presente resolución el proceder de la Administración respecto al expediente de dependencia de la señora ..., quien, como hemos dicho al inicio, está reconocida como persona en situación de dependencia, Grado III, desde el 16 de enero de 2017, aunque ya anteriormente, desde marzo de 2015, gozaba de un reconocimiento como dependiente, si bien de Grado II.

En la respuesta emitida por la Administración, sí se da cuenta del recurso que inicialmente se concedió a la interesada, a pesar de que se rechazó la prestación, consistente en estancia diurna en centro de día. No obstante no es éste el objeto de la queja, sino la ausencia del PIA relativo al Grado III de dependencia reconocido como consecuencia de la revisión de la situación de esta señora.

Destaca en cualquier caso la respuesta de la Administración, según la cual, se considera como recurso idóneo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, condicionándose su aprobación a que se presente la documentación requerida y necesaria para proceder a su tramitación. De toda la documentación aportada y de la propia postura de la Administración, no se deduce que haya existido ninguna negativa por parte del entorno de la interesada para aportar la documentación exigida para la aprobación del PIA, sino que lo correcto es suponer que ese entorno familiar presta su colaboración ante cualquier requerimiento de la Administración.

**TERCERA.-** Recordar en cualquier caso a la Administración lo dispuesto en el artículo 12.3 de la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, según el cual:

*“La aprobación del Programa Individual de Atención (PIA) se efectuará por Resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia, a propuesta de la Comisión Asignadora de Servicios y Prestaciones, en el plazo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.*

*Esta propuesta habrá de ser coherente con los servicios y prestaciones determinados en la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y atenderá en su definición a los recursos disponibles por el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), previa consulta del beneficiario o, en su caso, de la persona o entidad tutelar que lo represente. A tal efecto, la Comisión Asignadora de Servicios y Prestaciones podrá recabar de los servicios sociales de la Red Pública los informes que consideren convenientes.”*

En este sentido han transcurrido por tanto más de tres meses desde que se procedió a la aprobación de la nueva situación de dependencia de la interesada, plazo que igualmente es aplicable cuando estamos ante el PIA de una revisión de valoración de un expediente de dependencia.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, apruebe el Programa Individual de Atención de la señora ...

## **Respuesta de la Administración**

Sugerencia aceptada



### **12.3.13 EXPEDIENTE DI-2032/2017-1**

#### **Tardanza en resolver la solicitud de la revisión de la situación de persona dependiente**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 1 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ...

En dicho escrito se exponía que, mediante resolución emitida por el IASS en fecha 18 de octubre de 2012, se había reconocido a la señora ... como persona en situación de dependencia, Grado I. Posteriormente, mediante resolución de 7 de abril de 2017 se aprobó su PIA, consistiendo éste en una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con una cuantía mensual de 15,30 euros al mes.

Dado el tiempo transcurrido desde las primeras gestiones y atendiendo a la salud de la interesada, de más de noventa años, durante el pasado mes de febrero se solicitó la revisión del expediente de dependencia, ya que con la prestación económica asignada apenas podía afrontar ningún gasto. Sin embargo, en el momento de la presentación de la queja todavía no se había dictado nueva resolución.

**SEGUNDO.-** Mediante acuerdo de supervisión emitido en fecha 1 de junio de 2017 se procedió a la admisión de la queja, dirigiéndose esta Institución ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón con el fin de obtener información sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** Con fecha 23 de junio 2017 tuvo entrada en esta Institución la respuesta del Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

*“El 18 de octubre de 2012 se dicta resolución en la que se reconoce a Dª ... persona en situación de dependencia con Grado 1, con acceso a las prestaciones del sistema de autonomía y atención a la dependencia a partir del 1 de Julio de 2015.*

*Elaborado el correspondiente PIA cuya propuesta técnica es la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, se realiza el cálculo de la prestación de acuerdo a su capacidad económica que resulta de su renta y su patrimonio. El importe resultante, 15,30€/mes, se abona desde el 1 de abril de 2017, antes de cumplir el período suspensivo de 24 meses (1 julio 2017), regulado en la disposición final primera apartado tercero de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia.*

*Con fecha 12 de enero de 2017 tiene entrada solicitud de revisión de la situación de dependencia de Grado 1 de Dª ...*

*La demanda de valoración de la situación de dependencia ha aumentado con la entrada en el sistema de las personas en situación de dependencia moderada; a la vez y después de 10 años de vigencia de la Ley de Dependencia, la demanda de solicitudes de revisión va en aumento día a día. Los recursos no son ilimitados y con los actuales se está dando respuesta lo más pronto posible a la demanda existente, debiendo informar que en el caso de referencia, considerando que no está justificada la preferencia o urgencia no está asignada su valoración en breve tiempo.”*

**CUARTO.-** El contenido de esta información fue trasladado al presentador de la queja con el fin de conocer cuál era el estado actual de la cuestión, pues, de la contestación de la Administración se infería que, en un tiempo prudencial, la solicitud de revisión podría ser resuelta.

**QUINTO.-** Con fecha 20 de octubre de 2017 el presentador de la queja nos informó de que la prestación que recibía la interesada había sido incrementada, percibiendo en la actualidad 44 euros al mes en concepto de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, pero la solicitud de revisión seguía sin ser resuelta y el estado de salud de la interesada empeoraba a medida que transcurría el tiempo.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** La presente Sugerencia tiene como fin analizar el proceder de la Administración en la resolución de la revisión solicitada en relación con el expediente de dependencia de la señora ... y, en consecuencia, la dilación que ello conlleva respecto al nuevo PIA que pueda corresponderle.

De toda la información facilitada se sabe que en enero de 2017 es cuando se presentó la solicitud de revisión de su situación de dependencia. Teniendo en cuenta que la interesada tiene más de noventa años, es fácilmente imaginable que su salud ha podido empeorar desde que fue reconocida hace ya cinco años como persona dependiente y que, por ello, se solicitó a principios del presente año esa revisión, pese a que, de la respuesta de la Administración, se infiere que el mero transcurso del tiempo no es causa que justifique urgencia para la nueva valoración.

En cualquier caso, han transcurrido más de nueve meses desde que se presentó dicha solicitud de revisión. Según lo dispuesto en la *Orden de 5 de abril de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, sobre modificación parcial del procedimiento de reconocimiento de dependencia*, el plazo para resolver las solicitudes de dependencia es de tres meses desde su presentación, plazo igualmente aplicable en los casos de revisión. Por tanto, en el presente caso supera con creces ese plazo.

**TERCERA.-** Recordar finalmente a la Administración que existen ya resoluciones judiciales dentro de nuestra Comunidad Autónoma que reconocen la vulneración de los derechos de personas dependientes o, en caso de fallecimiento, de sus herederos, en aquellos casos en los que la Administración no actuó a tiempo según los plazos legalmente previstos.

Existen sentencias que consideran que: *“la demora excesiva de tiempo sin la aprobación del PIA (o, en este caso, la revisión de la situación de dependencia) supone la concurrencia de un funcionamiento anormal de la administración generador de unos daños y perjuicios que el administrado no tiene la obligación de soportar y, por tanto, generadores de responsabilidad patrimonial.”* (STSJ, Contencioso Sección 1, de 4 de junio de 2015).

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, resuelva la solicitud de revisión del expediente de dependencia de la señora ...

**Respuesta de la Administración**

Sugerencia aceptada

### **12.3.14 EXPEDIENTE DI-171/2017-1**

#### **Mejora de las condiciones de persona tutelada por la CTDJA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 2 de febrero de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja, relativa a la imposibilidad de una madre para atender a su hijo como consecuencia de la enfermedad mental que éste padecía.

Así, en el escrito, se hacía alusión a la situación en la que se encontraba el señor ..., quien debido a sus problemas mentales estaba judicialmente incapacitado y tutelado por el Gobierno de Aragón, ya que había tenido diversos incidentes de violencia contra su madre, la señora ..., motivo éste por lo que no se estimó adecuado que ejerciera la tutela sobre su hijo.

Pese a toda esta situación, el interesado reside en un piso propiedad de su madre, que ésta le cede, si bien es ella quien se encarga de todo: limpieza, alimentación, etc., ya que, debido a la enfermedad, es incapaz de llevar unos hábitos mínimos de higiene y alimentación, estando la vivienda en condiciones muy deterioradas por la falta de limpieza.

En el escrito de queja se ponía de manifiesto que si es la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos la encargada de tutelar al señor..., se entendía que no sólo había de referirse a la gestión de la pensión que éste tenía reconocida por su enfermedad (unos 600 euros al mes), sino que debería hacerse cargo de la documentación del mismo, ya que es la madre quien recibía las cartas y notificaciones relativas a su hijo, tales como revisiones médicas, de incapacidad, etc., habiendo sido citada incluso para que fuera ella quien informara sobre la salud de su hijo.

Se entendía por tanto que era la Comisión la que debería encargarse de asegurarse que el interesado acudiera a su tratamiento, de su higiene, etc. Teniendo en cuenta además que el hijo agredía a su madre físicamente, existiendo en algún momento una orden de alejamiento, no era la madre la persona más propicia para ocuparse de todos los ámbitos de la vida de su hijo.

Finalmente, se ponía de manifiesto que, derivada de esta situación, sería adecuado que el señor ... pudiera estar atendido en un centro o piso tutelado en el que se comprobara que tomaba la medicación, así como que se ocuparan de su higiene y alimentación.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de todo lo expuesto, con fecha 6 de febrero de 2017 se emitió acuerdo por el que se admitía la queja a supervisión. Con el fin de recabar información al respecto, ese mismo día esta Institución se dirigió tanto al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, como al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.

**TERCERO.-** Con fecha 9 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

*“Mediante Sentencia de fecha de 4 de mayo de 2011, dictada por el Juzgado de Primera Instancia N° 13 de Zaragoza (procedimiento de incapacitación N° 614/2010), se declaró la incapacidad total de D. ..., para regir su persona y bienes, privándole del derecho de sufragio activo y pasivo, nombrándose como tutor a la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos (en adelante CTDJA), cargo que fue aceptado el 21 de junio de 2011.*

*Es preciso señalar que el Sr. ..., de 41 años de edad, presenta un trastorno de inestabilidad emocional de tipo impulsivo y personalidad hipersensitiva paranoide, con escasa conciencia de enfermedad.*

*Desde hace unos años, la ingesta del alcohol y el consumo de drogas han provocado junto a los síntomas propios de su enfermedad, alteraciones de conducta que han finalizado en amenazas y agresiones psíquicas y físicas respecto a su madre y denuncias por parte de ésta. La última denuncia se cursó debido a un suceso ocurrido el día 16 de febrero de 2010 en el que D... amenazó a su madre con insultos y de muerte. Dña. ... lo denunció y en Sentencia 143/2010 se condenó a D. ... a la pena de ocho días de localización permanente así como a la pena de prohibición de acercamiento a la denunciante por un tiempo de seis meses. A raíz de este incidente D. ... tuvo que abandonar el domicilio familiar, viviendo a partir de entonces en distintos pisos compartidos.*

*Tras el cumplimiento de la medida impuesta, la familia del D. ... accedió a que su hijo fuera a comer a casa mediante un acuerdo entre ellos, ante el cual la CTDJA no se opuso, sabiendo que si se volvían a producir agresiones de cualquier tipo debía denunciar los hechos. Desde el 25 de septiembre de 2015 está viviendo en un piso propiedad de la madre tras un acuerdo entre familiares.*

*Actuaciones de la CTDJA respecto al contenido de la queja:*

*Se entiende que al estar empadronado en su lugar de residencia habitual, que a su vez es propiedad de la madre (aunque vive independizado de ella) alguna documentación puede llegar directamente a ese domicilio. No obstante, el domicilio a efectos de notificaciones es "Paseo Rosales 28 Dpdo.", sede de la CTDJA.*

*Desde la Sección de Tutelas se mantiene contacto y entrevistas puntuales con la familia (el ejercicio de la tutela por parte de la CTDJA no implica que los protegidos abandonen por completo su entorno socio-familiar, se trata de favorecer el Contacto y las relaciones con la familia, siendo la CTDJA la encargada de procurarlo).*

*La CTDJA no se encarga únicamente del control de la pensión, sino entre otras: de proporcionar hábitos adecuados de control del gasto; tramitación de solicitud de declaración y calificación del grado de discapacidad; solicitud de valoración y*

*reconocimiento de la situación de dependencia; atención de las peticiones que le van surgiendo al protegido; coordinación continuada con la unidad de salud mental y psiquiatra de referencia para supervisar que acude a las citas y cumple el tratamiento prescrito.*

*Se ha planteado la supervisión y apoyo desde la CTDJA a través de la entidad Asociación Aragonesa Pro Salud Mental (ASAPME), como forma de garantizar sus necesidades básicas, en los siguientes aspectos:*

- apoyo y orientación en temas relacionados con la convivencia y la organización del hogar y seguimiento en el domicilio para comprobar las condiciones de habitabilidad;*

- apoyo y orientación en temas relacionados con la limpieza e higiene personal;*

- orientación en la ocupación del tiempo libre y el acceso al mercado laboral, dentro de sus posibilidades;*

- acompañamiento a citas médicas y psiquiátricas y estimulación para realizar cambios en su rutina que impliquen el desarrollo de actividades y el acercamiento a otros recursos;*

- acompañamientos que precise para realizar gestiones que le surjan en su vida diaria (cambio de empadronamiento, cambio de asignación de médico de cabecera...)*

*El Sr. ..., siempre se ha mostrado reticente a recibir dicho apoyo, llegando a conseguir intervención por parte de los profesionales de ASAPME una vez al mes y trabajando desde la sección de tutelas el cambio de actitud para aumentar la frecuencia de dicha intervención.*

*Desde mayo de 2016, el tutelado rechaza la intervención con ASAPME, evitando las citas establecidas para llevar a cabo los acompañamientos médicos y la supervisión, y desde enero de 2017 se han suprimido las visitas a casa de la madre debido al empeoramiento de la relación. Pese a estos acontecimientos desde la sección de tutelas se procura llevar un seguimiento adecuado, trabajando para conseguir retomar la intervención con ASAPME.*

*La Comisión para Ingresos y Seguimiento de Pacientes en Centros Sanitarios de Rehabilitación de Salud Mental y Comunidades Terapéuticas de Deshabitación es la encargada de derivarlo a un recurso especializado de salud mental a propuesta de los profesionales de los Centros de Salud Mental y más en concreto del psiquiatra responsable del paciente, tal y como establece la Orden de 27 de junio de 2008, de la Consejera de Salud y Consumo por la que se regula, en el Sistema de Salud de Aragón, el funcionamiento de la citada Comisión.*

*En coordinación con su psiquiatra de referencia, en este momento dicho profesional no valora la conveniencia de un centro de las características a las que hace*

*referencia. No obstante, dicho criterio podría verse modificado en función de la evolución futura de D. ...”*

**CUARTO.-** Teniendo en cuenta esta información, el Justicia de Aragón quiso contar con el parecer de ASAPME. Por ello, el día 30 de mayo de 2017 nos dirigimos a esta Asociación.

**QUINTO.-** El día 19 de julio de 2017 tuvo entrada la respuesta de ASAPME, según la cual:

*“Nuestra entidad es adjudicataria del contrato de servicio de atención integral a las personas que se hallan bajo la medida protectora de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos de la Comunidad Autónoma de Aragón en Zaragoza y Municipios de Zaragoza; Servicio dependiente del Instituto de Servicios Sociales de Aragón.*

*Que la relación de nuestra entidad con el Sr. ... es dada su condición de tutelado del Gobierno de Aragón y como adjudicatarios de dicho servicio, tal y como ha sido expuesto en el punto anterior. Sin embargo, ello no implica que el Sr. ... sea usuario de nuestra entidad.*

*En todo caso, en cumplimiento del contrato mencionado, nuestra entidad presta a las personas incapacitadas judicialmente y tuteladas por el Gobierno de Aragón la atención que desde el Servicio de tutelas se nos indica, siendo en cada caso la intervención distinta y acorde a lo que dicho servicio considera necesario para la persona tutelada.*

*En relación con la petición que se nos formula desde esa Institución, nuestra entidad no puede dar solución alguna al problema de falta de higiene en el hogar del tutelado, limitándose nuestra actuación a dar traslado de dicha situación al Servicio de tutelas, a fin de que desde el mismo se adopten las medidas oportunas o se nos indique, en su caso, las actuaciones a realizar como adjudicatarios del servicio.”*

**SEXTA.-** Pese a los diversos recordatorios efectuados al Departamento de Sanidad con fecha 8 de marzo, 11 de abril y 11 de mayo de 2017, no se ha obtenido respuesta del mismo, lo cual no obsta a la elaboración de la presente Sugerencia.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*



*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al mencionado organismo.

**SEGUNDA.-** La presente resolución tiene como fin analizar la situación en la que se encuentra el señor ..., persona que por el trastorno que padece, unido a la ingesta de alcohol y el consumo de drogas, hace de él una persona incapaz de regir su propia persona y sus bienes, circunstancia ésta que ha sido judicialmente reconocida a través de la correspondiente sentencia de incapacitación y la consiguiente aceptación de la CTDJA del cargo de tutor.

En relación con el ejercicio de la tutela, los artículos 136 y siguientes del Código del Derecho Foral de Aragón, se refieren al contenido y ejercicio de la tutela. Destaca el artículo 138, dedicado al *cuidado de la persona del incapacitado*, según el cual:

*“El tutor del incapacitado no está obligado a tenerle en su compañía, pero debe procurarle la atención especializada que requiera, así como promover la adquisición o recuperación de su capacidad y su mejor inserción en la sociedad.”*

Ciertamente se trata de un artículo con una serie de generalidades que merece una adaptación a cada supuesto.

No puede afirmarse en este caso que el Gobierno de Aragón haya desatendido al interesado, ya que, no sólo se encarga de gestionar su pensión, sino que se ha encargado también de tramitarle todos los procedimientos que afectan a su salud y bienestar tanto físico como psíquico.

En un momento puntual incluso refiere que a través de ASAPME se garantizan ciertos aspectos al afectado, entre el que se incluye la organización de su hogar y seguimiento en el domicilio para comprobar las condiciones de habitabilidad, así como apoyo y orientación en temas relacionados con la limpieza e higiene personal. Sin embargo existe una contradicción si se atiende a la respuesta de ASAPME, ya que según ésta, esta Asociación no puede dar solución al problema de falta de higiene en el hogar del tutelado, trasladando el problema al Servicio de Tutelas para que desde el mismo se adopten las medidas oportunas o se indique qué actuaciones realizar como adjudicatarios del servicio.

En resumen: el problema de falta de asistencia existe y así está reconocido tanto por la Administración como por la Asociación a la que nos hemos dirigido. No sólo existe, sino que además la DGA entiende que es ASAPME quien debe ocuparse de su solución, a pesar de que ASAPME interpreta lo contrario, eso sí, mostrando una predisposición para que, en caso de que el Servicio de Tutelas así lo dictamine, cumplir las actuaciones que se le comuniquen.

Es verdad que existe una dificultad añadida a este tipo de problemática y no es otro que la falta de voluntad del interesado en encontrar solución a esta situación. Así se desprende del informe emitido por el propio Gobierno de Aragón, en el que se pone de manifiesto la reticencia constante del señor ... para recibir apoyo, rechazando la intervención con ASAPME para llevar a cabo los acompañamientos médicos y la supervisión.

Todo ello ha creado una imposibilidad de intervención que afecta no sólo a la higiene personal y de la vivienda del interesado, sino que también a su tratamiento terapéutico. Sin embargo, pese a que en el escrito de queja que se presentó se aludía al deseo de que esta persona pudiera vivir en un centro o piso tutelado adecuado a sus carencias, al no existir por parte de la Comisión para Ingresos y Seguimiento de Pacientes en Centros Sanitarios de Rehabilitación de Salud Mental y Comunidades Terapéuticas de Deshabitación una postura positiva sobre ello, (o al menos es lo que parece desprenderse

de la respuesta de Servicios Sociales, ya que Sanidad no ha emitido ningún informe que nos aclare la situación), no existe tal posibilidad.

Por todo lo expuesto, esta Institución, valorando positivamente todos los esfuerzos que realizan no sólo las familias de estas personas enfermas, sino también el de Asociaciones y Administración, entiende que en este caso existe cobertura suficiente para garantizar cierta higiene en el domicilio del afectado. Ciertamente es que ha de contarse con la posibilidad de la negativa del mismo y la dificultad de proceder a ello, pero al menos debe intentarse.

Por otro lado, cabe destacar que en este supuesto en el interesado se da la circunstancia de poder contar con una vivienda que su madre le cede. En caso contrario, el destino de esta persona podría ser incierto, de ahí la conveniencia de mantener dicha vivienda en las condiciones mínimas de habitabilidad.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

#### **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, en atención a los argumentos anteriormente expuestos, valore la posibilidad de que, en colaboración con ASAPME, intervenga de algún modo en el domicilio del señor ..., con el fin de garantizar las condiciones mínimas de higiene y habitabilidad de su vivienda.

**SEGUNDA.-** Recordar al Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### **Respuesta de la Administración**

Sugerencia Aceptada

### **12.3.15 EXPEDIENTE DI-260/2017-1**

#### **Necesidad de dotar de más personal a AMASOL**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de febrero de 2016 esta Institución incoó de oficio el presente expediente, como consecuencia de la visita que realizó a las instalaciones que AMASOL tiene en la ciudad de Zaragoza y que dio lugar al correspondiente informe (Expediente 241-/2017), que a continuación se reproduce:

*“Con fecha 15 de febrero de 2016 la asesora responsable del presente expediente mantuvo una entrevista con las personas que trabajan y representan AMASOL.*

*Esta entrevista traía su causa de un expediente (156/2017) iniciado como consecuencia de una queja presentada por una persona usuaria del piso de acogida que AMASOL gestiona. Durante la entrevista se aclararon los motivos de esa decisión e igualmente se trajeron a colación diversas cuestiones en la que esta Institución se muestra interesada y en las que ofrecemos nuestra colaboración*

*AMASOL, que es una asociación tanto a nivel nacional como autonómica, funciona a través de subvenciones procedentes tanto del Ministerio de Sanidad, como de la DGA, del Ayuntamiento y de la Junta de Distrito. También recibe subvención privada, a través de la obra social, principalmente de Ibercaja y de la Caixa.*

*Esta asociación está dirigida a la atención no sólo de madres solteras (también a los menores), si bien éste es su origen, sino en general a cualquier madre que, sola, tiene que sacar adelante a sus hijos, ya sean viudas, separadas, etc. En la actualidad un total de 614 madres están asociadas.*

*En cuanto a las personas que gestionan la Asociación, cuenta con cuatro personas (persona laboral: una psicóloga, una trabajadora social, una educadora y otra persona administrativa). Es decir, las mismas personas que trabajan para la Asociación son quienes la gestionan, lo que les supone una carga de trabajo que les desborda. Puntualmente cuentan con refuerzo y también tiene voluntariado. Precisamente la falta de formación para una correcta gestión conllevó problemas con los anteriores miembros de la Junta que dio lugar al cese de las mismas, si bien ha supuesto que hayan tenido que devolver algunas subvenciones por no ceñirse a las normas dadas por el Ministerio.*

*Desde AMASOL se trabajan diversos objetivos, que abarcan la autonomía o la conciliación de sus socias, pero también servicios como el ropero y juguetero, colonias urbanas, etc. De hecho, la formación que imparten intenta que sea dada por sus propias usuarias.*

*Sin embargo, debido al desbordamiento al que nos referíamos, en la actualidad tiene cerrado el punto de información y tienen hasta treinta familias en espera de ser*

*atendidas. Es por ello que necesitarían, mínimo, otra trabajadora social. Este desbordamiento tiene lugar porque desde muchas administraciones (Sanidad, Servicios Sociales, etc.) se derivan a mujeres con el perfil de esta asociación porque en general se necesita una información muy específica que no siempre se sabe dar. De modo que la trabajadora social asesora de una manera que abarca muchos aspectos de la burocracia a estas mujeres.*

*En este sentido se explican los problemas que en muchas ocasiones encuentran estas mujeres: a la ayuda/deducciones como puedan ser las previstas para la familia, si se piden datos del padre que no existe puede ser un impedimento burocrático difícil de solucionar. Lo mismo ocurre con mujeres que perciben pensión tan mínima que poco les ayuda.*

*Se pone de manifiesto la falta de reconocimiento a la hora de optar para acceso de guarderías públicas o para becas de comedor. Sería deseable que se tuviera en cuenta para que pudieran beneficiarse de estos servicios/prestaciones.*

*Finalmente AMASOL nos explica que están colaborando con el Gobierno de Aragón para la elaboración del Decreto Ley previsto para familias monoparentales, con la intención de que dé cabida a una serie de supuestos amplios, aunque según comentan el modelo que no dejan incluir es el de custodia compartida, si bien manifiestan que ello no resulta siempre justo.”*

El motivo por el cual se incoó de oficio el expediente consistía en plantear a la Administración, tanto autonómica como local, la situación actual de esta Asociación que, tal y como se ha expuesto en el informe y por la especialidad de sus usuarias, en el momento de la visita estaba especialmente saturada, siendo escaso el número de trabajadores que atienden a todas las familias que demandan su actuación, en ocasiones remitidas incluso por los trabajadores públicos.

**SEGUNDO.-** Por todo ello, ese mismo día, esta Institución se dirigió tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, con la intención de estudiar la posibilidad de que se incrementara de algún modo el personal que atiende esta Asociación.

**TERCERO.-** Con fecha 22 de marzo de 2016 tuvo entrada la respuesta de la entidad autonómica en los siguientes términos:

*“Desde este Departamento, somos conscientes de la gran labor social que realiza la Asociación AMASOL a favor de las familias monoparentales de la Comunidad Autónoma de Aragón. Su larga experiencia, ya consolidada y su especificidad en la labor de información, asesoramiento e intervención con madres solas, está suponiendo un incremento del número de familias que solicitan su intervención, para lo que, efectivamente, son necesarios más recursos humanos.*

*Sin embargo, como entidad privada que es, no corresponde a este organismo la planificación y gestión de los recursos humanos de la Asociación AMASOL. Desde el*

*inicio de su puesta en funcionamiento, el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales ha apoyado económicamente a la Asociación, contribuyendo así al desarrollo de proyectos que se llevan a cabo en apoyo a las familias monomarentales.*

*AMASOL ha participado año tras año en la convocatoria publicada desde este Departamento para la realización de Programas de Atención y Apoyo a las Familias de Aragón por las entidades sin ánimo de lucro. Se han subvencionado parcialmente los proyectos que la Asociación ha presentado, relacionados con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, el fomento de las relaciones familiares positivas, la atención a las necesidades básicas de las familias monomarentales, la intervención integral, etc.*

*Los presupuestos de cada ejercicio económico, sin duda, han influido en la cantidad que se ha podido dedicar a este tipo de actuaciones, pero, se insiste, en que el apoyo a esta Asociación y, por extensión, a las familias monomarentales, es uno de los objetivos de nuestro Departamento.”*

**CUARTO.-** Con fecha 6 de abril de 2017 tuvo entrada la respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, en los siguientes términos:

*“Asociación de Madres Solas (AMASOL), este Servicio de Igualdad informa:*

*- La Asociación AMASOL es una entidad sin ánimo de lucro, fundada en el año 2000 y declarada de "utilidad pública" en 2012 que, desde su fundación, compartían espacio en la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza con otras asociaciones de mujeres, habiendo renunciado a dicho espacio desde el pasado año y trasladando su sede a otra dirección.*

*- Que dada las actuaciones y servicios que prestan han solicitado y obtenido ayudas del Ayuntamiento de Zaragoza mediante subvenciones sociales convocadas.*

*- En cuanto a su administración, gestión y personal con el que cuentan para el desarrollo de sus fines, este Servicio de Igualdad no puede señalar nada al respecto por tratarse de una entidad con capacidad suficiente para actuar de forma autónoma e independiente al Ayuntamiento de Zaragoza.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Esta Institución quiere resaltar la labor que la Asociación de Madres Solas AMASOL realiza con familias que se caracterizan por la marcada presencia del elemento materno frente a la ausencia del paterno.

No sólo se refiere a familias monoparentales, formadas sólo por la madre y sus hijos, sino también a familias cuyas responsables son mujeres separadas o divorciadas y viudas (y en general a cualquier situación análoga) caracterizadas en general todas ellas por un matiz social que las hace especialmente vulnerables.

Por la visita mantenida con esta Asociación y por la respuesta dada por el Gobierno de Aragón, esta Institución es consciente de que la Administración valora positivamente los esfuerzos que se realizan por esta Asociación para informar, asesorar y ayudar a estas familias

Un aspecto a resaltar es precisamente el relativo a la ayuda en la gestión de recursos e información de los mismos. En muchas ocasiones, por ser esta Asociación quien más familiarizada está con las posibles trabas burocráticas que pueden encontrar estas mujeres en la formalización de ayudas o documentos, es la propia Administración la que remite a mujeres con este perfil a la Asociación AMASOL, porque es consciente de que desde allí se les puede asesorar correctamente. Esto ha conllevado que en la actualidad AMASOL tenga en espera a más de treinta familias, ya que las trabajadoras no pueden atender a todas ellas

a la vez, puesto que cuentan sólo con una trabajadora social, siendo precisamente la posibilidad de contar con otra más la reivindicación principal.

**TERCERO.-** También esta Institución es muy consciente de los pasos que en positivo está dando el Gobierno de Aragón en relación con el tratamiento de las familias monoparentales y de su especial protección a partir de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*. En este sentido, el Justicia de Aragón también ha intentado poner voz a estas situaciones por entender que favorecerles, en la medida de lo posible, resulta una actuación necesaria que debe ser promovida por los poderes públicos.

**CUARTO.-** Finalmente, en su respuesta, el Gobierno de Aragón explica que la cantidad destinada a este tipo de actuaciones depende de los presupuestos de cada ejercicio económico, lo cual significa que las subvenciones destinadas a este tipo de acciones no son de naturaleza estática sino que, al contrario, admiten la posibilidad de que varíen en función de las necesidades de cada momento.

Es por ello que, a través de la presente resolución, esta Institución lo que pretende es que el Gobierno de Aragón, en su empeño por apoyar a las familias monoparentales, no pierda de vista la labor que asociaciones como AMASOL llevan a cabo, siendo necesaria su existencia (de hecho en el año 2012 fue declarada de “utilidad pública”) para que familias especialmente vulnerables, encabezadas por mujeres en este caso, tengan un recurso y referente al que dirigirse y poder contar con los servicios que presta mientras éstos no sean asumidos por la Administración.

En definitiva, si bien en este ejercicio no es posible aumentar la partida asignada a AMASOL para que se contrate a otra trabajadora social, esta Institución estima oportuno dirigirse al Gobierno de Aragón para que, en ejercicios sucesivos, tenga en cuenta las pertinentes consideraciones para, en su caso, aumentar la partida destinada a este tipo de recursos para que todas las familias que hacen uso del mismo puedan ser debidamente atendidas.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, valore la posibilidad de que en sucesivos ejercicios se incremente la partida presupuestaria destinada a la Asociación AMASOL, con el fin de que todas las familias que hacen uso de este recurso puedan ser atendidas debidamente.

#### **Respuesta de la Administración**

Sugerencia Aceptada



### **12.3.16 EXPEDIENTE DI-1936/2017-1**

#### **Denegación de AIF por custodia compartida**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 26 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la Ayuda de Apoyo a la Integridad Familiar, que en su día había sido solicitada por la señora ...

Según el escrito referido, con fecha 30 de septiembre de 2016 el IASS había reconocido la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar (AIF) aparejada al menor ..., por un importe mensual de 108,18 euros, desde el 1 de octubre de 2016 hasta el 31 de marzo de 2017.

Durante el pasado mes de abril la señora... , madre del menor, había solicitado de nuevo dicha ayuda que le fue denegada mediante notificación de 4 de mayo de 2017, al tratarse de un caso de custodia compartida y en consecuencia existir un período de carencia de la ayuda de seis meses como posible derecho del otro progenitor, que sin embargo no consta que lo hubiera solicitado.

Junto con el escrito de queja se adjuntaba copia de la sentencia dictada con fecha 30 de junio de 2014 por el Juzgado de Primera Instancia Número Dieciséis de Zaragoza, en el procedimiento de divorcio de mutuo acuerdo de los padres del menor. En dicha sentencia es cierto que se establecía la custodia compartida del hijo común, si bien, en el régimen estipulado, se constataba que era la madre del menor la que pasaba más tiempo con éste y, en consecuencia, se hacía cargo de los gastos ordinarios del día a día, circunstancia que debería ser analizada caso por caso para conceder o denegar las prestaciones de carácter social.

Igualmente se nos informaba de que la madre del menor cobraba únicamente 427 euros al mes, en concepto de prestación por desempleo, por lo que la AIF le resulta imprescindible para poder atender a su hijo a diario, mientras que el padre del menor tenía un trabajo estable.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de la queja presentada, el día 29 de mayo de 2017 esta Institución incoó el presente expediente y emitió el correspondiente acuerdo de supervisión. Ese mismo día nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón para interesarnos por la cuestión.

**TERCERO.-** Con fecha 27 de septiembre de 2017 tuvo entrada la respuesta de la Administración en los siguientes términos:

*“Dª ... ha sido perceptora de la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar desde el día 1 de octubre de 2016 hasta el día 31 de marzo de 2017.*

*Posteriormente, se emite Resolución de denegación de la prestación de Dª ..., notificada el día 4 de mayo de 2017, por considerar que en la unidad familiar no existen menores a su cargo, de acuerdo al artículo 16.1 del Decreto 48/1993, de 19 de mayo, por el que se regulan las modalidades de prestaciones en el ámbito de la acción social. En concreto, por tratarse de un caso de custodia compartida, existe un período de carencia de la ayuda de seis meses como posible derecho del otro progenitor.*

*Con fecha 30 de mayo de 2017, la interesada interpone Recurso de Alzada contra la Resolución emitida, presentando las alegaciones oportunas.*

*A partir del estudio del expediente y de las alegaciones presentadas por la recurrente, se desestima el recurso presentado por la interesada, al considerar que si bien es cierto que el Decreto 48/1993 que regula la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar, no recoge expresamente el caso de las custodias compartidas, su artículo 16.1 señala que estas ayudas 'tienen por objeto el mantenimiento de la unidad familiar con menores a su cargo', y en el caso de las custodias compartidas lo que sucede es precisamente que cada progenitor sólo tiene a cargo a los menores durante un tiempo, y no de modo completo. Es por ello, que se ha concedido la ayuda por un periodo de seis meses y se establece otro período de carencia de otros seis, de modo que así se adecua la percepción de la ayuda a la realidad de que los solicitantes no tienen a su cargo exclusivo a los menores, y se garantiza también el posible derecho del otro progenitor a acceder a la ayuda, con independencia de si este derecho es finalmente ejercido o no.*

*Respecto a lo argumentado por Dª ..., al señalar que ella asume mayor carga económica en el cuidado del menor, cabe señalar que en la sentencia de divorcio de mutuo acuerdo entre ambos no se establecía pensión compensatoria pues se entendía que el divorcio no generaba en ninguno de ellos desequilibrio económico, y que la manutención se fijaba de manera exclusiva al progenitor bajo cuya custodia permaneciese el menor en cada momento, de acuerdo a lo pactado y recogido en la sentencia.*

*Si ahora las circunstancias económicas de la Sra. ... se han modificado, podrá solicitar una revisión de su pacto de relaciones familiares, de modo que éste se actualice para adecuarse a su nueva situación, pues como establece el artículo 8 de la Ley 2/2010, de 28 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres, los padres "contribuirán proporcionalmente con sus recursos económicos a satisfacer los gastos de asistencia de los hijos a su cargo".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*"1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** Es objeto de estudio de la presente sugerencia el proceder de la Administración en relación con la concesión y denegación de las Ayudas de Integración Familiar en los supuestos de custodias compartidas.

Estamos ante un supuesto tan reciente que la norma que regula esta prestación, el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, no contempla estos casos, cada vez más numerosos, sobre todo desde la aprobación, casi veinte años después, de la *Ley 2/2010, de 28 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres.*

Este abismo temporal necesariamente hace que sea recomendable reflexionar sobre cuál era la realidad social hace dos décadas y cuáles son las demandas de la sociedad actual.

Dicho lo cual, conviene incidir en los hechos que dieron lugar a la incoación del correspondiente expediente de queja. Para ello basta con examinar la sentencia aportada por la parte interesada, dictada por el Juzgado de Primera Instancia Número Dieciséis de Zaragoza, el día 30 de junio de 2014. Dicha resolución se limita a declarar el divorcio solicitado de mutuo acuerdo por el matrimonio y a aprobar el plan de relaciones familiares que acompaña a la demanda.

Por lo que al menor se refiere se acuerda una custodia compartida y, en los que nos resulta relevante, se acuerda el siguiente reparto de estancias del menor con cada progenitor:

*“La guarda y custodia será compartida y se ejercerá entre ambos progenitores del siguiente modo:*

*A) El menor, a excepción de los periodos vacacionales que se expondrán a continuación:*

*Estará con Dª ...:*

*a) De lunes a viernes, cada día, desde las 9:00 h. de la mañana hasta las 21:00 h. de la noche. A partir de las 16:30h, hora de salida del colegio, se encargará de que asista a las actividades extraescolares que desarrolle, de que realice los deberes y de que meriende y cene.*

*b) Los viernes, cuyo fin de semana vaya a pasar con D..., desde la hora de salida del colegio hasta las 12:00 horas del sábado.*

*c) Los fines de semana alternos, desde la hora de salida del colegio por la tarde del viernes hasta las 21:00 horas del domingo.*

*Los puentes se unirán al fin de semana correspondiente, mientras que las fiestas independientes corresponderán a aquél progenitor con el que menor no vaya a pasar el siguiente fin de semana.*

*Estará con D...:*

*a) De domingo a jueves, cada día, desde las 21:00 h. hasta las 9:00 h. del día siguiente que le llevará al colegio o al lugar pactado, siendo éste actualmente la casa de sus abuelos maternos. Dentro de ese horario se encargará de que pernocte, desayune y acuda al colegio.*

*b) Los fines de semana alternos, desde las 12:00 h. del sábado hasta las 9:00 h. del lunes que le dejará en el colegio o en el lugar pactada, siendo éste actualmente el domicilio de sus abuelos maternos. Los puentes se unirán al fin de semana correspondiente, mientras que las fiestas independientes corresponderán a aquél progenitor con el que el menor no vaya a pasar el siguiente fin de semana.”*

Analizado este régimen, puede comprobarse a simple vista que el menor pasa más tiempo a cargo de la madre que del padre, con quien pernocta entre semana, aunque es la madre la que le da de cenar. Es la madre además la encargada de recoger al menor a diario a la salida del colegio y la responsable de llevar al hijo común a las actividades extraescolares que pueda realizar, así como de encargarse de que realice los correspondientes deberes, meriende y cene.

Pese a que los fines de semana son alternos en el disfrute de la compañía del menor, el tiempo empieza a computar en el caso del padre a partir de las 12 horas de sábado, estando con su madre hasta ese momento y desde la salida del colegio el día de antes.

Puesto que las vacaciones de verano que se reparten son sólo las de los meses de julio y agosto, es la madre quien más va ocuparse del hijo común durante los períodos de junio y septiembre que no son lectivos.

En resumen, pese a que la custodia es compartida, es la madre la que no sólo pasa más tiempo con el menor, sino que es la responsable del desarrollo cotidiano del tiempo que no pasa en el colegio. No en vano, en el volante de empadronamiento de fecha 5 de mayo de 2017, adjuntado entre la documentación que acompañaba la queja, se hace constar que el menor está empadronado desde el año 2008 con la madre.

Ese reparto desigual a pesar de ser una custodia compartida está precisamente previsto en la Ley 2/2010, pues permite que el reparto no sea equitativo, teniendo en cuenta la disposición de los progenitores y las necesidades de los menores y así lo viene respaldando la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

En el año 2014 que es cuando se declara la disolución del matrimonio de la señora ..., no se estimó necesario establecer una pensión compensatoria a favor de ninguno de los cónyuges, por entender que en aquel momento el divorcio no generaba en ninguno de los dos un desequilibrio económico.

Se estableció que: *“cada progenitor asumirá de forma exclusiva el coste de vivienda y de manutención del menor en el período en el que permanezca bajo su custodia. Todo el resto de gastos ordinarios se abonarán por mitades e iguales partes. A tal fin cada mes ingresarán, cada uno de ellos, en la cuenta XXX, la cantidad de cien euros, salvo en septiembre que se duplicará.”*

Se deduce por tanto que uno y otro progenitor contaban con recursos suficientes para atender al menor durante el tiempo que estuviera en su compañía.

Es tiempo después cuando, se supone que sobrevenidas circunstancias adversas para la madre del menor, ésta solicita al IASS una AIF, ayuda que le es concedida por un importe mensual de 108,18 euros desde el 1 de octubre de 2016 hasta el 31 de marzo de 2017.

Significa esto que el mero hecho de firmar un convenio en el que no se establece una pensión compensatoria no es óbice para, revisada documentación, vida laboral, etc., llegar a la conclusión de que las condiciones que se tuvieron en cuenta en un momento dado han podido sufrir una importante variación.

Es cierto que la Administración contempla esta posibilidad cuando contesta que: *“Si ahora las circunstancias económicas de la señora ... se han modificado, podrá solicitar una revisión de su pacto de relaciones familiares, de modo que éste se actualice para adecuarse a su nueva situación.”*

Es decir, está informando a la interesada de que tiene que promover un nuevo procedimiento judicial, que puede o no contar con la oposición de su ex marido, que tiene además que costear un abogado y un procurador pese a que carece de ingresos estables, y que tendrá que esperar un tiempo más o menos dilatado para que obtenga un nuevo pronunciamiento judicial que recoja la realidad de su situación social.

Por su parte, la Administración, concretamente el IASS, cuenta con los medios adecuados para conocer la realidad social de esta persona, la de su hijo, puede acceder a su vida laboral y por supuesto puede estudiar atentamente el contenido de la sentencia de divorcio en los términos que hemos expuesto. El hecho de que durante seis meses haya concedido a la interesada la AIF nos da idea de que la Administración conoce la situación de esta persona.

Decíamos al principio que el Decreto 48/2013 no contempla estos supuestos de custodia compartida, por lo que en líneas generales, se remite a lo dispuesto en su artículo 16.1, según el cual, estas ayudas *“tienen por objeto el mantenimiento de la unidad familiar con menores a su cargo”*, arguyendo a continuación el IASS que: *“en el caso de las custodias compartidas lo que sucede es precisamente que cada progenitor sólo tiene a cargo a los menores durante un tiempo, y no de modo completo.”* El IASS por tanto presupone que el reparto de la custodia del menor consiste en un reparto por mitades iguales con cada progenitor, obviando que, como ya decíamos, la ley permite un reparto desigual.

Por ello sería oportuno que la Administración estudiara caso por caso este tipo de supuestos, para, en su caso, conceder de manera proporcional las prestaciones sociales solicitadas.

En el caso concreto que nos ocupa la madre está casi a diario con el menor, ocupándose en general ella del hijo, de ahí que, en proporción, le correspondería más meses de la AIF que los seis inicialmente concedidos.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

#### **SUGERENCIA**

**PRIMERA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, en los supuestos solicitudes de Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar relativas a menores cuya custodia comparten sus progenitores, se concedan de manera proporcional al tiempo que el menor pasa con el solicitante.

**SEGUNDA.-** Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, valore la posibilidad de

revisar la solicitud de Ayuda de Apoyo a la Integridad Familiar solicitada por la señora ..., con el fin de poder ampliar las mensualidades inicialmente concedidas.

### **Respuesta de la Administración**

Sugerencia pendiente de contestación

### **12.3.17 EXPEDIENTE DI-241/2017-1**

#### **Visita a AMASOL**

Con fecha 15 de febrero de 2016 la asesora responsable del presente expediente mantuvo una entrevista con las personas que trabajan y representan AMASOL.

Esta entrevista traía su causa de un expediente (156/2017) iniciado como consecuencia de una queja presentada por una persona usuaria del piso de acogida que AMASOL gestiona. Durante la entrevista se aclararon los motivos de esa decisión e igualmente se trajeron a colación diversas cuestiones en la que esta Institución se muestra interesada y en las que ofrecemos nuestra colaboración

AMASOL, que es una asociación tanto a nivel nacional como autonómica, funciona a través de subvenciones procedentes tanto del Ministerio de Sanidad, como de la DGA, del Ayuntamiento y de la Junta de Distrito. También recibe subvención privada, a través de la obra social, principalmente de Ibercaja y de la Caixa.

Esta asociación está dirigida a la atención no sólo de madres solteras (también a los menores), si bien éste es su origen, sino en general a cualquier madre que, sola, tiene que sacar adelante a sus hijos, ya sean viudas, separadas, etc. En la actualidad un total de 614 madres están asociadas.

En cuanto a las personas que gestionan la Asociación, cuenta con cuatro personas (persona laboral: una psicóloga, una trabajadora social, una educadora y otra persona administrativa). Es decir, las mismas personas que trabajan para la Asociación son quienes la gestionan, lo que les supone una carga de trabajo que les desborda. Puntualmente cuentan con refuerzo y también tiene voluntariado. Precisamente la falta de formación para una correcta gestión conllevó problemas con los anteriores miembros de la Junta que dio lugar al cese de las mismas, si bien ha supuesto que hayan tenido que devolver algunas subvenciones por no ceñirse a las normas dadas por el Ministerio.

Desde AMASOL se trabajan diversos objetivos, que abarcan la autonomía o la conciliación de sus socias, pero también servicios como el ropero y juguetero, colonias urbanas, etc. De hecho, la formación que imparten intenta que sea dada por sus propias usuarias.

Sin embargo, debido al desbordamiento al que nos referíamos, en la actualidad tiene cerrado el punto de información y tienen hasta treinta familias en espera de ser atendidas. Es por ello que necesitarían, mínimo, otra trabajadora social. Este desbordamiento tiene lugar porque desde muchas administraciones (Sanidad, Servicios Sociales, etc.) se derivan a mujeres con el perfil de esta asociación porque en general se necesita una información muy específica que no siempre se sabe dar. De modo que la trabajadora social asesora de una manera que abarca muchos aspectos de la burocracia a estas mujeres.



En este sentido se explican los problemas que en muchas ocasiones encuentran estas mujeres: a la ayuda/deducciones como puedan ser las previstas para la familia, si se piden datos del padre que no existe puede ser un impedimento burocrático difícil de solucionar. Lo mismo ocurre con mujeres que perciben pensión tan mínima que poco les ayuda.

Se pone de manifiesto la falta de reconocimiento a la hora de optar para acceso de guarderías públicas o para becas de comedor. Sería deseable que se tuviera en cuenta para que pudieran beneficiarse de estos servicios/prestaciones.

Finalmente AMASOL nos explica que están colaborando con el Gobierno de Aragón para la elaboración del Decreto Ley previsto para familias monoparentales, con la intención de que dé cabida a una serie de supuestos amplios, aunque según comentan el modelo que no dejan incluir es el de custodia compartida, si bien manifiestan que ello no resulta siempre justo.

### **12.3.18 EXPEDIENTE DI-2749/2017-1**

#### **Subvenciones destinada a personas con discapacidad. Imposibilidad de adquirir previamente un audífono**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 13 de noviembre de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la ayuda para adquisición de unos audífonos.

En dicho escrito se ponía de manifiesto que durante el pasado mes de junio el señor ... había solicitado ante el IASS una ayuda para adquirir un audífono, debido a su problema de oído. Se le informó de que tenía que comprarlo él mismo y posteriormente presentar la factura.

Sin embargo, al carecer de medios para el pago de los aparatos, no pudo comprarlos previamente, de ahí que solicitara que se le financiaran desde el primer momento.

**SEGUNDO.-** Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 15 de noviembre de 2017, dirigiéndose esta Institución ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, con el fin de que nos informara sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El día 26 de diciembre de 2017 tuvo entrada la respuesta emitida por la Administración en los siguientes términos:

*"D. ... presentó solicitud para la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad y/o en situación de dependencia para el ejercicio 2017, regulada por la Orden CDS/1052/2017, de 17 de julio, y se le otorgó el número de expediente 50/323/2017/1.*

*El Sr. ..., solicita ayuda económica para financiar la adquisición de audífonos, presentando dos presupuestos de dos ópticas diferentes: uno de ... por el concepto de "un audífono intra digital" por importe de 1.450 euros y otro de General Óptica por "dos audífonos Virto V50-10" por importe de 2.045 euros.*

*Valorado su expediente de acuerdo al baremo publicado junto con la convocatoria, la Directora Provincial del IASS en Zaragoza, resuelve conceder a D ...., la cantidad de 952,98 euros para la compra de dos audífonos y así se le notifica al interesado.*

*A fecha 24 de noviembre de 2017, no nos consta la presentación de factura justificativa de la adquisición de los audífonos por parte del Sr. ..., y por tanto no acredita el cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la subvención.*

*La Ley 4/1996, de 22 de mayo, creó el Instituto Aragonés de Servicios Sociales como Organismo Autónomo, adscrito al Departamento de Ciudadanía y Derechos*

*Sociales por el Decreto de 5 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, al que corresponde, entre otras funciones, la gestión de ayudas dirigidas a personas con discapacidad.*

*La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece que las, Administraciones de las Comunidades Autónomas podrán, de conformidad con sus disponibilidades presupuestarias, conceder ayudas económicas con el fin de facilitar la autonomía personal, señalando que estas ayudas tendrán la condición de subvenciones y que irán destinadas a apoyar a las personas con ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento mejorando su calidad de vida.*

*El Instituto Aragonés de Servicios Sociales, viene convocando todos los años, una línea de subvenciones a través de ayudas individuales a favor de personas en situación de dependencia, destinadas a favorecer su autonomía personal mediante la financiación de gastos dirigidos a garantizarles la máxima integración social y a mejorar su bienestar, comunicación y participación en la vida de su entorno. Siendo dentro de esta convocatoria donde ha participado el Sr. Bolea.*

*El procedimiento de concesión de estas ayudas se tramita en régimen de concurrencia competitiva, conforme a los principios de publicidad, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación.*

*La convocatoria no contempla el pago anticipado, especificando que éste se efectuará cuando el beneficiario haya acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la subvención y se haya justificado la actuación de la actividad subvencionada y el gasto efectivamente pagado.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** La presente sugerencia tiene como finalidad estudiar el contenido de las subvenciones convocadas por el IASS para personas en situación de dependencia o con alguna discapacidad, con el fin de favorecer su autonomía.

En este sentido, no puede afirmarse que exista irregularidad alguna en el contenido de la convocatoria y, en consecuencia, en el proceder de la Administración en el presente caso, ya que la ayuda ha sido denegada al no cumplir el interesado con los requisitos establecidos en la misma, en concreto, la falta de presentación de la factura correspondiente que acredite la adquisición, en este caso, de los audífonos.

El problema que encontramos sin embargo, es la falta de previsión para aquellos supuestos en los que, como el presente, el interesado carece de medios suficientes para la adquisición previa del audífono, material ortoprotésico, lentes, transporte, adaptación vivienda, etc. De este modo, personas especialmente vulnerables por su discapacidad o dependencia, perciben un agravamiento de su situación personal debido a su carencia de recursos materiales.

Así, puede afirmarse que aquellas personas que cuentan con recursos económicos van a poder beneficiarse de las ayudas y subvenciones, no así aquellas personas que carecen de los mismos, alcanzando en definitiva un resultado contrario al buscado por las prestaciones que, por su naturaleza social, están concebidas para la mejora de situaciones precarias, no sólo económicas sino también físicas o personales, en las que sin duda alguna se incluirían a las personas dependientes y con discapacidad, más aún si carecen de medios económicos.

No es la primera vez que esta Institución aborda esta cuestión, pues ya en años anteriores, también en el presente, se han tramitado sendos expedientes por la imposibilidad de adquirir una silla de ruedas al carecer de recursos económicos, si bien en la sugerencia que se emitió, el Gobierno de Aragón no emitió respuesta alguna (Expediente 2039/2014).

**TERCERA.-** Destaca de la Orden CDS/1052/2017, de 17 de julio, su base novena, dedicada a los criterios de valoración y baremo, según la cual:

*“Siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la presente orden, las solicitudes de ayudas se valorarán conforme a criterios de objetividad, igualdad y no discriminación dentro de las disponibilidades presupuestarias.*

*El orden de prelación para la concesión de las ayudas, se determinará en función de la puntuación obtenida en la evaluación de las circunstancias económicas, personales, familiares y sociales del interesado, conforme al baremo establecido en el anexo I a las presentes Bases, no pudiéndose conceder ayuda a las solicitudes que obtengan menos de 5 puntos.”*

El segundo párrafo se refiere expresamente a las circunstancias económicas, personales, familiares y sociales de los solicitantes, dando preferencia a las personas más desfavorecidas, lo cual se comprende teniendo en cuenta la naturaleza social de estas subvenciones.

Por todo lo expresado, esta Institución entiende que sería oportuno incluir en la regulación de este tipo de convocatorias, aquellos supuestos que, como éste, afectan a personas sin recursos y con una discapacidad que les obliga a hacer uso de este tipo de materiales. Lo contrario vulnera más si cabe la situación delicada en la que ya se encuentran.

Así, lo lógico es que la regulación pudiera incluir un apartado en el que se previeran aquellos supuestos en los que las personas demandantes carecen de ingresos. En estos supuestos, evidentemente comprobados a través de la documentación pertinente e incluso a través de los informes de los servicios sociales, la Administración debería dotar de la ayuda directamente a estas personas para que adquieran el material ortoprotésico o los aparatos necesarios o, si lo estimara más oportuno, tramitar la gestión directamente con la ortopedia o distribuidor correspondiente.

### **III. Resolución**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, incluya en las convocatorias relativas a las ayudas individuales para personas dependientes o con discapacidad, la posibilidad de su concesión a personas sin recursos, sin la necesidad de que sean previamente abonadas por éstas.

## **Respuesta de la administración**

Sugerencia pendiente de respuesta

### **12.3.19 EXPEDIENTE DI-1865/2017-6**

#### **Situación y funcionamiento de una residencia para personas mayores. Graves deficiencias en la atención personal a los usuarios. Reiteración en el tiempo**

Las diversas quejas que se formularon en la Institución sobre el funcionamiento de una residencia privada para personas mayores, que disponía de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, motivaron la formulación al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales en fecha 22 de septiembre de 2017 de la Sugerencia que reproducimos a continuación

#### **SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución una queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, en la que se aludía a la situación y funcionamiento de la Residencia X (anteriormente Y), centro privado de atención residencial a personas mayores, que dispone de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, exponiendo las continuas deficiencias que se generaban en la atención a los usuarios, debido al parecer a la escasez de personal y a su limitada cualificación, produciéndose situaciones que afectaban de forma seria a la atención higiénico-sanitaria y a la medicación de los residentes, entre otros aspectos. Así, señalaba la queja literalmente lo siguiente:

*“Que nuestros familiares residentes en la Residencia X de Zaragoza, situada en la C/ ..., tanto a través de plazas concertadas como privadas, están recibiendo unos cuidados que no son dignos de las personas y que no cumplen lo estipulado en los contratos.*

*Muchas familias llevamos tiempo denunciando esta situación a la dirección de la Residencia, y día a día la situación empeora, hemos trasladado estas denuncias a los organismos competentes, en este caso al IASS y a la Inspección de Residencias, sin obtener respuesta alguna hasta el momento.*

*Como ciudadanos aragoneses que somos solicitamos su intervención con el IASS así como con la Dirección de la Residencia, para que se solucionen todos los problemas que afectan a la atención de los residentes para cumplan los mínimos que necesitan las personas para sus cuidados personales.”*

Se adjuntaba con el escrito de queja diversa documentación en la que se recogían las reclamaciones presentadas por los familiares de los residentes ante la dirección del centro y ante ese Departamento.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, se solicitó un informe sobre su contenido al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del

Gobierno de Aragón, organismo que dio cumplida contestación a nuestra petición a través del siguiente escrito:

*“En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, nº DI- 1865/2017-6, relativa al expediente de la Residencia de personas mayores "X", se informa:*

*La residencia dispone de autorización provisional de apertura como residencia de personas mayores mixta con 269 plazas de capacidad desde el 13 de mayo de 2009. Dispone así mismo de la autorización definitiva de funcionamiento desde el 29 de junio de 2010. Consta inscrita en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales con el número 585.*

*Por parte de familiares de unos residentes se presentaron en este Servicio varias quejas sobre el funcionamiento del centro que dieron lugar a la apertura de los expedientes de investigación QRD- 666- 670- 674- 6830 y 685. Con objeto de constatar los hechos denunciados, se realizó visita de inspección al centro en cuestión el día 27 de junio de 2017, levantándose la correspondiente acta nº 63/2017. Se reproduce a continuación el informe emitido por la Inspección de Centros y Servicios Sociales sobre la visita efectuada:*

*"En el punto 2 del Acta, se deja constancia de las deficiencias sin subsanar y documentación sin presentar en la fecha. Por ello, en el punto 3 de la misma, se propone valorar el inicio de un procedimiento sancionador, según lo previsto en la Ley 5/2009, de 30 de junio de Servicios Sociales de Aragón.*

*1. Respecto al contenido de las Quejas, se constata lo siguiente:*

- Los residentes en situación de dependencia, desayunan entre las 7,30 y las 8,30 horas de la mañana, en sus habitaciones, sin haber sido aseados. Visitadas algunas de las habitaciones entre las 10,30 y 11 de la mañana, entre ellas las de los reclamantes, se comprueba que permanecen en las mismas en la situación anteriormente descrita sin haber sido aseados, mojados y defecados, con el pijama o el camisón manchados, ya que no les ponen baberos y las habitaciones sin ventilar y sin limpiar.*

- Falta de cuidados a Don J., respecto a la falta de curas de la úlcera del tobillo, traslado al servicio de urgencias del Hospital Miguel Servet para el cambio de tallo vesical, que no la pudieron realizar por extravío en el centro de la tarjeta sanitaria, deficiente colocación en la pierna de la bolsa de diuresis produciéndole una herida.*

- Visitados los comedores de las plantas, a las 13 horas, donde los residentes se encuentran comiendo, éstos no han sido todavía limpiados.*

- Carga de trabajo importante en lavandería con una sola persona al frente de esta unidad, con el consiguiente retraso en la entrega de ropa.*



- *A la Residente Doña R., además de lo anterior, al parecer en ocasiones no se le ha administrado la medicación correctamente, ni los batidos proteicos que su hija abonaba, deficiente aseo de uñas de las manos. La úlcera del talón, a pesar de haber mejorado, se encuentra sin proteger, así mismo el colchón antiescaras se encuentra en contacto con la piel. Refieren que se produjo una caída, de la que no le dieron explicación alguna a la familia y siguen sin saber cómo ocurrió.*

*2. En consecuencia, visto el contenido del Acta de referencia y de los informes emitidos por esta Inspección de centros y servicios sociales, relativos a los expedientes de queja citados, se observan los siguientes hechos que constituyen incumplimientos del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que deben reunir los servicios y establecimientos sociales especializados:*

- *Incumplimiento de requerimientos realizados en Acta núm. 11/2017, de 14 de febrero.*

- *Mantenimiento de una organización higiénico sanitaria incorrecta: deficiente funcionamiento de la lavandería; comedores sucios; cuidados a los usuarios muy deficientes al no procurar su aseo por la mañana en horario adecuado, previamente a la ingesta del desayuno. Artículo 34.5*

- *No se garantiza el cuidado de salud ni la vigilancia médica necesaria para el tratamiento y control de procesos patológicos, por personal capacitado para esta función. Los casos de los dos residentes referidos en el punto 2 de este Informe, así lo indica. Artículo 34.8 y Anexo 1 b.1.3.*

*3. Estos hechos pueden ser constitutivos de infracción, según lo previsto en el artículo 92 j) de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, por lo que se propone que se valore el inicio de un procedimiento sancionador al amparo de la misma."*

*A la vista de los hechos constatados por la Inspección de Centros y Servicios Sociales constitutivos de infracciones tipificadas en la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, este Servicio propone la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra R, S.L., titular de la residencia X.*

*Con esta misma fecha se ha dado traslado a cada uno de los denunciantes de la oportuna información sobre las actuaciones realizadas y sobre el tratamiento dado a su denuncia por este Servicio."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Esta Institución, en su especial cometido de protección y defensa de los colectivos más vulnerables, viene desarrollando una labor de cercanía a las personas mayores a través de las visitas que se efectúan a las residencias geriátricas, como establecimientos de acción social sujetos al cumplimiento de la normativa sobre servicios

sociales y bajo la acción inspectora del Gobierno de Aragón, al que nos hemos dirigido en todas las ocasiones en que se ha detectado algún tipo de irregularidad en los centros visitados.

La experiencia adquirida a través de estas actuaciones, que se remontan al año 1998 y que han sido objeto del *Informe Especial sobre la situación de las residencias para personas mayores en Aragón* (2007), nos sitúa en una posición privilegiada de observatorio en esta materia.

**SEGUNDA.-** En el presente expediente se ha estudiado la situación y funcionamiento de la Residencia “X” (anteriormente Y), centro privado de atención residencial a personas mayores, que dispone de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, al exponer las quejas formuladas por familiares de usuarios las continuas deficiencias que se generaban en su atención, debido al parecer a la escasez de personal y a su limitada cualificación, produciéndose situaciones que afectaban de forma seria a la atención higiénico-sanitaria y a la medicación de los residentes, entre otros aspectos.

El informe solicitado y remitido por el Gobierno de Aragón, al que agradecemos su diligente colaboración al efectuar una visita de inspección a la residencia en el momento de recibir nuestra solicitud, constata la situación detectada y puesta de manifiesto por los presentadores de la queja. Así, señala el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales,

*“... visto el contenido del Acta de referencia y de los informes emitidos por esta Inspección de centros y servicios sociales, relativos a los expedientes de queja citados, se observan los siguientes hechos que constituyen incumplimientos del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que deben de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados:*

- *Incumplimiento de requerimientos realizados en Acta núm. 11/2017, de 14 de febrero.*

- *Mantenimiento de una organización higiénico sanitaria incorrecta: deficiente funcionamiento de la lavandería; comedores sucios; cuidados a los usuarios muy deficientes al no procurar su aseo por la mañana en horario adecuado, previamente a la ingesta del desayuno. Artículo 34.5*

- *No se garantiza el cuidado de salud ni la vigilancia médica necesaria para el tratamiento y control de procesos patológicos, por personal capacitado para esta función. Los casos de los dos residentes referidos en el punto 2 de este Informe, así lo indica. Artículo 34.8 y Anexo 1 b.1.3.*

3. *Estos hechos pueden ser constitutivos de infracción, según lo previsto en el artículo 92 j) de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, por lo que se propone que se valore el inicio de un procedimiento sancionador al amparo de la misma.”*

*A la vista de los hechos constatados por la Inspección de Centros y Servicios Sociales constitutivos de infracciones tipificadas en la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, este Servicio propone la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra R, S.L., titular de la residencia X”.*

**TERCERA.-** Así pues, ya algunas deficiencias habían sido puestas de manifiesto por los servicios de inspección en anterior visita (Acta 11/2017, de 14 de febrero), sin que la residencia haya dado cumplimiento hasta el momento a los requerimientos efectuados por el Gobierno de Aragón en ese sentido.

Correspondiendo a la Administración a la que nos dirigimos la función inspectora de todos los servicios y establecimientos de acción social con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar, de esa manera, los derechos de los usuarios (artículo 28 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados), no podemos sino reconocer que esta función se ha desarrollado en el presente caso, observándose un control sobre la situación de la residencia y utilizando los recursos jurídicos que la normativa pone a su alcance.

**CUARTA.-** No obstante, parece razonable considerar que este centro precisa de un seguimiento directo y continuo en su funcionamiento, a la vista de la gravedad de las deficiencias constatadas, especialmente las que afectan a la organización higiénico-sanitaria y atención personal a los usuarios, que se ha valorado como muy deficiente, al encontrarse desatendidos los cuidados básicos y la asistencia sanitaria, limitando gravemente la promoción de su autonomía, dignidad y desarrollo personal.

En este sentido, es de destacar también la reiteración en el tiempo de las situaciones que se describen por los afectados, habiéndose formulado recientemente una nueva queja que ha dado lugar al Expte. 2409/2017-6, los incumplimientos previos del centro a los requerimientos de subsanación administrativos así como la existencia de múltiples afectados.

**QUINTA.-** Por ello, y sin perjuicio de la propuesta de incoación de un expediente sancionador, deberían adoptarse las medidas que se consideren apropiadas a la situación actual de la residencia, teniendo en cuenta los intereses más necesitados de protección.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto OTORGAR EL AMPARO solicitado por los presentadores de la queja y, en consecuencia, **SUGERIR** al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón,

**Primero.-** Que, en su función de inspección y control de los establecimientos de acción social, se efectúe un seguimiento directo y continuo del funcionamiento de este centro, a la vista de la gravedad de las deficiencias constatadas, de la reiteración en el tiempo de las situaciones descritas en las quejas, de los incumplimientos previos del centro

a los requerimientos de subsanación administrativos así como de la existencia de múltiples afectados.

**Segundo.-** Que, sin perjuicio de la propuesta de incoación de un expediente sancionador que se ha efectuado, se adopten las medidas que se consideren apropiadas a la situación actual de la residencia, teniendo en cuenta los intereses más necesitados de protección.

### **Respuesta de la Administración**

La Sugerencia fue aceptada por la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, comunicándonos dicha postura en fecha 30 de octubre de 2017.

### **12.3.20 EXPEDIENTE DI-274/2016-6**

#### **Situación de la residencia para personas mayores de albaracín. Deficiencias reiteradas. Titularidad pública. Autorización definitiva de funcionamiento. Funciones de inspección del Gobierno de Aragón**

La visita girada por personal de la Institución a la Residencia de Personas Mayores de Albarracín (Teruel), cuya titularidad se encuentra atribuida en la actualidad al Gobierno de Aragón, motivó la apertura de un expediente de oficio al detectarse diversas deficiencias que podían afectar a la seguridad de los usuarios. En fecha 28 de septiembre de 2017 se formuló al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales la siguiente Sugerencia

#### **SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 17 de febrero de 2016 se procedió a la apertura del presente expediente de oficio con motivo de la visita efectuada por personal de la Institución a la Residencia de Personas Mayores de Albarracín (Teruel), el día 2 de febrero de 2016. Así, en el informe elaborado tras la misma se hizo constar, entre otras consideraciones, las siguientes:

*<< ...Se trata de una edificación que ya ha cumplido 36 años de existencia, aunque en la misma, como se ha dicho, se han llevado a efecto algunas reformas interiores, de adaptación de habitaciones para cumplir con normas exigibles para atención a personas dependientes, y también de redistribución de espacios para nueva ubicación de servicios de Administración.*

*En cuanto a las reformas para adaptación de la Residencia a las normas exigibles para su destino a personas dependientes, y un Proyecto ya redactado de Ampliación de la Residencia sobre un terreno de cesión municipal al efecto y colindante con el actual emplazamiento, quedaron paralizados por la falta de presupuesto económico para su ejecución.*

*...Por parte de la Inspección de Centros del I.A.S.S., la última parece ser tuvo lugar en 2014, poniendo de manifiesto deficiencias, como la relativa a condiciones de la habitación destinada a enfermería, que no cumple condiciones exigibles, razón por la que sólo se utiliza en casos de emergencia.*

*... En cuanto a Licencia municipal de apertura y actividad, al igual que sucedió en anterior visita, se nos remite a la información que puedan facilitar el Ayuntamiento y, en su caso, la Dirección Provincial.*

*Por lo que respecta a la Autorización Definitiva de funcionamiento, por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia, del Gobierno de Aragón, se nos facilita copia de la Resolución de 24-11-2005, del Secretario General Técnico del Departamento,*

*conforme a la cual se acordó su inscripción bajo el nº 257, en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, Libro de Servicios y Establecimientos, Sección Servicios Sociales Especializados.>>*

**SEGUNDO.-** A la vista de lo anterior, en fecha 24 de febrero de 2016 se solicitó la oportuna información del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón sobre las previsiones presupuestarias dirigidas a completar la adaptación y ampliación de la residencia, así como las actuaciones desarrolladas en ese centro en materia de inspecciones (con seguimiento de deficiencias observadas), autorizaciones y licencias pertinentes.

La Administración requerida dio cumplida contestación a nuestra petición, haciéndonos llegar en fecha 11 de abril de 2016 el siguiente informe al respecto:

*“Abierta desde 1977 e inscrita en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales con el número 257, mediante resolución del Director General de Bienestar Social de fecha 17 de marzo de 1994; dispone de autorización definitiva de funcionamiento desde el 24 de noviembre de 2005.*

*La primera visita de inspección se efectuó el 27 de julio de 1990. En esa fecha se encontraba vigente el Decreto 81/1989, de 20 de junio, por el que se regulaban los mínimos materiales y de funcionamiento y los mecanismos de control y evaluación de los servicios y establecimientos sociales. Por la inspección de centros sociales se elaboró con fecha 6 de septiembre de 1990, un informe de cuyo contenido destaca lo siguiente:*

*- Residencia mixta con 99 plazas, ocupada por 95 residentes.*

*- Se aprecian deficiencias en condiciones funcionales: documentación, personal y condiciones higiénico sanitarias.*

*- Igualmente en condiciones materiales: carencia de Plan de Evacuación del Centro (PEC), barandillas de apoyo, apoyos en servicios higiénicos y señalización de emergencia.*

*-Todas las deficiencias se consideraron fácilmente subsanables requiriendo su subsanación con anterioridad al 31 de julio de 1992.*

*Con fecha 6 de octubre de 1993, se realiza nueva visita de inspección para comprobar el cumplimiento de los requerimientos realizados en la visita anterior. Por la inspección de centros y servicios sociales se elabora un informe de fecha 19 de octubre de 1993, en el que se valoraba el cumplimiento de los requerimientos efectuados y se indicaba la existencia de nuevas deficiencias con relación al Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los Servicios y Establecimientos Sociales especializados. Del contenido de dicho informe se destaca lo siguiente:*

- Respecto al cumplimiento de los requerimientos contenidos en el informe anterior se encuentran pendientes de ejecución buena parte de los relativos a condiciones materiales: apoyos en baños, señalización de emergencia, PEC y ejecución incompleta de la barandilla de apoyo en pasillos y zonas de paso.

- Se observan nuevas deficiencias por aplicación de la nueva normativa como el referido Decreto 111/1992 y el Decreto 89/1991, de 16 de abril, de la Diputación General de Aragón, para la supresión de barreras arquitectónicas. Entre otras, carencia de indicación de cambios de nivel y dirección, rampa de acceso incorrecta, carencia de aseos adaptados, grifos cilíndricos y carencia de señalización de alarma perceptible por dos sentidos corporales. Carencia de Proyecto de Prevención de Incendios y deficiencias en las condiciones higiénico sanitarias. Deficiencias en el mantenimiento del centro encontrándose diversos elementos deteriorados o rotos. Servicios higiénicos que no permiten el giro de una silla de ruedas en el interior ni disponen de sistema de llamadas de urgencia.

- Se propone la subsanación de todas las deficiencias detectadas indicando la medida a adoptar para cada una de ellas.

Con fecha 8 de agosto de 1994, se gira nueva visita de inspección emitiendo posteriormente un informe en el que se hace constar que han sido subsanadas algunas de las deficiencias observadas en la visita inspectora anterior, por la inspección de centros y servicios sociales se detectan nuevas deficiencias de carácter funcional y se propone requerir la subsanación de todas ellas.

Nueva visita de inspección con fecha 9 de junio de 2005, levantándose la correspondiente acta núm. 33/2005, tras la ejecución de la reforma necesaria para la atención a personas mayores dependientes, en la que se indica que la capacidad ha quedado establecida en 82 plazas, siendo la ocupación en ese momento de 58 residentes. Se indica que se emitirá informe recogiendo todos los aspectos y deficiencias observadas. El referido informe se elabora por la inspección de centros y servicios sociales con fecha 10 de junio de 2005, del que se destaca lo siguiente:

- Los servicios higiénicos carecen de sistema de llamadas de emergencia hasta el cuadro de control del centro.

- El cuarto eléctrico de la segunda planta se encuentra ocupado con varios enseres: Sillas de ruedas, colchones,...

- Los contenedores de ropa sucia carecen de tapa.

- La unidad de rehabilitación es usada por los residentes sin contar con personal cualificado.

- El reglamento de régimen interno no se encuentra expuesto en el tablón de anuncios del centro.

*Vistas las condiciones del centro y el tiempo transcurrido desde la concesión de la autorización provisional de apertura, la inspección de centros y servicios sociales emite informe favorable para la autorización definitiva como residencia asistida de 82 plazas.*

*Con fecha 6 de marzo de 2013, se realiza visita de inspección a la residencia levantándose la correspondiente acta núm. 5/2013, en la que se manifiesta que la capacidad en ese momento es de 74 plazas. Se indica que se emitirá informe recogiendo las deficiencias y otros aspectos observados durante la visita de inspección. Dicho informe se emite con fecha 18 de marzo de 2013, y en el mismo se reflejan una serie de deficiencias en cuanto a condiciones materiales, por lo que se requiere la presentación de documentación y se formula una serie de recomendaciones. En cuanto a los requerimientos:*

*Un informe actualizado respecto a la investigación de las grietas existentes suscrito por la entidad que esté llevándola a cabo, a fin de determinar la Seguridad estructural en la Residencia.*

*Certificado suscrito por instalador autorizado en Instalaciones de Protección contra Incendios.*

*Certificado emitido por técnico competente en la materia que garantice las siguientes cuestiones:*

*- Que si existen recorridos de evacuación que afecten a la puerta principal de entrada al Centro, dicha puerta cumple las condiciones de mantenimiento correspondientes a puertas peatonales automáticas, según la norma UNE-EN 12635:2002+A1:2009*

*- Que se han subsanado las deficiencias constatadas en la cocina y, si resulta necesario bajo la consideración del técnico competente que lo suscriba, que se han instalado electroimanes en todas las hojas de puertas.*

*- Que la carga de fuego en la capilla integrada en la Residencia no hace necesaria la consideración de local de riesgo especial.*

*- Que para todo lo demás, el Centro cumple el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, que regula las condiciones mínimas que han de reunir los Servicios y Establecimientos Sociales especializados.*

*Planos en planta suscritos por el mismo técnico competente que emita el certificado anterior, indicando la distribución interior hasta los accesos, cotas, amueblamiento y usos de las distintas superficies. En los planos quedarán diferenciados los distintos sectores de incendio y los locales de riesgo especial en base al vigente Código Técnico de la Edificación.*

*En cuanto a las recomendaciones:*



- *Proceder a la reforma de carpintería necesaria para que las puertas que comunican el centro con el exterior cierren bien, de forma que se eviten pérdidas energéticas y se mejore el bienestar térmico en la Residencia.*

- *La dimensión correspondiente al ancho de algunas de las puertas de acceso a los servicios higiénicos, desde las habitaciones asignadas a personas con autonomía, es excesivamente reducida. Se recomienda proceder a la reforma de carpintería necesaria para que estas puertas cumplan las condiciones de "Itinerario accesible" definidas en el Anejo A (Terminología) del DB-SUA.*

- *Colocar algún sistema de sujeción de muletas y bastones en las habitaciones de los residentes, para que dichos enseres no supongan un obstáculo en el espacio de las mismas.*

- *No efectuar obras de ampliación sin haber subsanado todas las deficiencias relacionadas en este informe.*

*En fechas próximas se va a llevar a cabo una nueva visita de inspección al objeto de comprobar las condiciones funcionales y materiales actuales del centro y para determinar la capacidad máxima del centro y el tipo de plazas”.*

**TERCERO.-** A la vista del contenido del informe transcrito, y teniendo en cuenta que se indicaba que “... en fechas próximas se va a llevar a cabo una nueva visita de inspección al objeto de comprobar las condiciones funcionales y materiales actuales del centro y para determinar la capacidad máxima del centro y el tipo de plazas”, en aras al desarrollo de una labor de seguimiento de la situación del centro, solicitamos a la Administración que nos informara sobre el resultado de esa actuación inspectora. Finalmente, en fecha 10 de noviembre de 2016 se recibió el siguiente escrito del Departamento competente:

*“Como consecuencia de la visita efectuada al establecimiento arriba indicado el día 29 de septiembre de 2016, por la inspección de centros y servicios sociales, se formaliza el acta número 30/2016, en base a la cual se emite informe con el siguiente contenido:*

*Primero.- Capacidad del Centro y tipo de plazas.*

- *Zona reformada. 39 plazas destinadas y acondicionadas para personas en situación de dependencia / no válidas. Además cuenta con una habitación destinada a enfermería.*

- *Zona no reformada. 34 plazas destinadas y acondicionadas para personas con autonomía/válidas.*

*Por tanto, se constata que la capacidad máxima del Centro es de 73 plazas. El día de la visita el centro estaba ocupado por 63 residentes, lo que supone en su totalidad, dado que algunas habitaciones dobles de la zona no reformada estaban ocupadas, de forma individual por personas en situación de dependencia.*

*Segundo.- Respecto al Acta 5/2013, de 6 de marzo.*

*No han sido atendidos los requerimientos de petición de documentación funcional y material requeridos en el punto 5.2 de la misma.*

*Tampoco ha sido aportada documentación relativa a la propiedad del terreno ni licencia municipal de actividad.*

*Continúan observándose las siguientes deficiencias:*

- *Manchas de humedades.*
- *Cables eléctricos sin protección.*
- *Carencia de llamadores en algunos baños*
- *Los pasillos no cumplen, en cuanto a sus dimensiones, con el Decreto 19/1999, de Supresión de barreras arquitectónicas.*
- *Los recorridos de evacuación siguen teniendo obstáculos.*
- *La señalización de los recorridos de evacuación es incompleta.*
- *Falta de mantenimiento en las puertas de sectorización.*
- *Algunos llamadores de emergencia y luces de cabecero no son accesibles desde la posición de acostado.*
- *Ausencia en algunas estancias de los planos "Usted está aquí".*
- *En algunas habitaciones los cierres no permiten la apertura desde el interior en el caso de cierre externo.*
- *BIEs de plantas primera y segunda obstaculizadas por objetos varios.*

*Para la subsanación de todas estas deficiencias se otorgaron plazos hasta 3 meses.*

*Tercero.- Deficiencias nuevas detectadas en la visita de 29 de septiembre de 2016.*

- *Existen baños sin ventilación natural o forzada.*
- *En pasillos y escaleras debe existir pasamanos en ambos lados.*
- *Almacenamiento de gran cantidad de pañales en armarios de habitaciones de usuarios.*
- *En los baños de habitaciones dobles debe haber toalleros y estanterías para ambos usuarios.*
- *Hay armarios que no disponen de cierre adecuado, utilizando los usuarios candados.*

- *Los carros de ropa sucia no disponen de tapa.*
- *Los baños de zonas comunes no disponen de secamanos.*
- *Deficiente mantenimiento en diversos elementos del centro.*
- *Carencia de vasos de suministro de medicación con tapa.*
- *No se registra la preparación y administración de la medicación.*
- *La capilla de planta primera, con abundantes elementos combustibles (sillas de madera), dispone de detección de humos insuficiente y no está sectorizada respecto del resto de la planta.*
- *La cocina y la lavandería se encuentran en el mismo sector de incendios.*
- *Las dos escaleras protegidas no cumplen las condiciones de limitación de la propagación exterior horizontal de incendio con el sector colindante (habitaciones).*

*Para la subsanación de todas estas deficiencias se otorgaron plazos hasta 3 meses.*

*Se hizo entrega al centro de la siguiente documentación:*

- *Notificación de requerimiento de documentación material y funcional a presentar en un mes.*
- *Documento relativo a la actuación que debe seguirse en el ingreso de personas mayores.*
- *Documentos orientativos respecto al uso de sujeciones.*
- *Documento de autorización a la libre elección de farmacia.*

*Se hizo entrega a la inspección de documentación diversa relativa a las instalaciones del centro recogidas en el punto 8 del acta de referencia”.*

**CUARTO.-** Dado que el anterior informe señalaba el plazo de tres meses para subsanar las deficiencias detectadas, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido así como los diversos requerimientos de subsanación ya efectuados, en fecha 23 de marzo de 2017 se solicitó al ente público que nos informara de la situación actual de la residencia, contestándonos en escrito fechado el día 17 de mayo de 2017 lo siguiente:

*“Posteriormente a la última visita de inspección efectuada con fecha 29 de septiembre de 2016 a la residencia de personas mayores de Albarracín, tuvo entrada en este Servicio la documentación siguiente:*

- *Informe del Director de la residencia*
- *Plan de Autoprotección*

*Actualmente se encuentra pendiente de valoración tanto el informe como el Plan de Autoprotección. Cuando se lleve a cabo, a results de la misma, se procederá a fijar fecha para visita de inspección.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Esta Institución, en su especial cometido de protección y defensa de los colectivos más vulnerables, viene desarrollando una labor de cercanía a las personas mayores a través de las visitas que efectúa a las residencias geriátricas, como establecimientos de acción social sujetos al cumplimiento de la normativa sobre servicios sociales y bajo la acción inspectora del Gobierno de Aragón, al que nos hemos dirigido en todas las ocasiones en que se ha detectado algún tipo de irregularidad en los centros visitados.

La experiencia adquirida a través de estas actuaciones, que se remontan al año 1998 y que han sido objeto del *Informe Especial sobre la situación de las residencias para personas mayores en Aragón* (2007), nos sitúa en una posición privilegiada de observatorio en esta materia.

**SEGUNDA.-** En el presente expediente de oficio se analiza la situación de la Residencia de Personas Mayores de Albarracín, al haberse apreciado en la visita girada por personal de la Institución determinadas deficiencias materiales y funcionales. Los sucesivos informes solicitados y remitidos por el Gobierno de Aragón constatan la situación detectada en la visita efectuada por el Justicia.

**TERCERA.-** Correspondiendo a la Administración a la que nos dirigimos la función inspectora de todos los servicios y establecimientos de acción social con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar, de esa manera, los derechos de los usuarios (artículo 28 del *Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados*), no podemos sino reconocer que esta función se ha desarrollado en el presente caso, observándose un control sobre la situación de la residencia.

**CUARTA.-** Ahora bien, las deficiencias existentes ya habían sido puestas de manifiesto por los servicios de inspección en anteriores visitas y consiguientes actas; y si bien por parte del Gobierno de Aragón se han efectuado al establecimiento los requerimientos oportunos, señalándose diversos plazos para subsanación de irregularidades, no parece que el centro haya dado cumplimiento a los mismos, manteniéndose en el tiempo la mayoría de deficiencias constatadas y detectándose además nuevas problemáticas, con la consiguiente reiteración de requerimientos y plazos de subsanación.

**QUINTA.-** Ante ese incumplimiento reiterado, no consta que la entidad pública haya previsto consecuencia alguna a la pasiva conducta del centro ni se haya llegado a proponer e incoar expediente sancionador al respecto, teniendo en cuenta además que la

residencia dispone de la autorización definitiva de funcionamiento desde el año 2005, lo que presupone su ajuste a la legalidad vigente y, por otra parte, que la titularidad del recurso corresponde al propio I.A.S.S.

### **III. Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **Sugerencia:**

Que por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, en su función de inspección y control de los establecimientos de acción social, se adopten las medidas que considere apropiadas a fin de que la Residencia de Personas Mayores de Albarracín, cuya titularidad ostenta, se ajuste a la legalidad vigente en el plazo más breve posible, teniendo en cuenta que se encuentran afectados los intereses de personas especialmente vulnerables.

### **Respuesta de la Administración**

La Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales aceptó la Sugerencia de oficio formulada, señalándonos que *“... en consecuencia, por la inspección de centros y servicios sociales se está llevando a cabo un seguimiento para comprobar el cumplimiento de los requerimientos que se han ido formulando en relación con el funcionamiento y las condiciones materiales de la residencia”*.

### **12.3.21 EXPEDIENTE DI-290/2017-1**

## **Informe del Justicia de Aragón al Anteproyecto de Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón**

### **A. INTRODUCCIÓN**

El Justicia de Aragón ha tenido la oportunidad de estudiar detalladamente el texto que recoge el *Anteproyecto de Ley de Igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres en Aragón*, texto que además incorpora las aportaciones estimadas después de que se haya sometido al proceso participativo previsto en el artículo 54 de la *Ley 8/2015 de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón*.

Este texto legal, cuya preparación se ha encomendado al Instituto Aragonés de la Mujer, recoge la preocupación de los poderes públicos consistente en que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en Aragón sea efectiva, siguiendo la estela de las medidas recogidas tanto en la normativa nacional, la Constitución Española en primer lugar, como en los Tratados Internacionales y en la normativa Comunitaria.

Esta Institución apoya firmemente el espíritu de esta futura Ley, más aún teniendo en cuenta que su propia previsión incluye al Justicia de Aragón en el camino hacia esa igualdad, algo que no obstante ya se estaba haciendo.

Con el fin de mejorar el contenido de la Ley y respetando siempre su espíritu, esta Institución ha entendido oportuno emitir el presente Informe, señalando una serie de aspectos susceptibles de ser tenidos en cuenta.

### **B. PROPUESTAS**

**Artículo 4.-** El artículo 4 del Anteproyecto de Ley recoge como punto de partida una serie de conceptos que serán usados a lo largo del texto con mayor o menor recurrencia. Esta Institución considera oportuno que se incluya en este precepto el concepto de “*colectivos de especial vulnerabilidad*”, que aparece en el artículo 17. 2, añadiendo un apartado 4.

Igualmente, dentro de ese colectivo especialmente vulnerable, sería oportuno incluir a las familias monoparentales, equiparando los supuestos de viudedad con los supuestos en los que una mujer sola decide tener hijo/s, incluyendo por tanto los nuevos modelos familiares que existen en Aragón.

**Artículo 18.-** Este artículo está dedicado a la *Evaluación del impacto de género*, evaluación que, bajo el criterio de esta Institución, debería de ser motivado.

**Artículo 28.-** El último párrafo de este artículo, dedicado a los *Principios de igualdad en la educación*, dispone que: “*No se pondrán destinar fondos públicos a aquellos centros educativos que segreguen por sexo al alumnado*”.

Este artículo ha de ponerse en conexión con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación, modificada por la *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa*, que en su artículo 84.3 dispone lo siguiente:

*“En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

*No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960.*

*En ningún caso la elección de la educación diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y alumnas y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad.”*

A la vista del contenido de ambos preceptos, se sugiere un estudio de su posible contradicción o compatibilidad entre ambos articulados, ya que la LOE no califica de discriminatoria la educación separada de niñas y niños, ni prevé un trato diferenciado entre centros educativos en estos supuestos.

**Artículo 85.-** Este artículo está dedicado a la labor del Justicia de Aragón, a quien coloca como garante del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en las actuaciones de las Administraciones públicas aragonesas.

A él se refiere como *institución comisionada por las Cortes*. La referencia a esta Institución como comisionada ha sido objeto de debate en anteriores ocasiones, prevaleciendo en cada ocasión su naturaleza estatutaria, tal y como prevé el artículo 4.2 de Ley 4/1985, de 27 de junio, *Reguladora del Justicia de Aragón* y como avala la *Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón*.

**Disposición Final Segunda.-** Esta Institución entiende necesaria la Disposición Final Segunda que supone la modificación de la Ley del Justicia de Aragón con el fin de asumir esas actuaciones relacionadas con la igualdad entre mujeres y hombres, en especial la necesidad de incluir un apartado sobre este tema en su Informe Anual.

## 12.4. Visitas a Residencias y Centros de Atención al Mayor

### 12.4.1 RESIDENCIA “ENTRERRIOS” (GRISÉN). EXPEDIENTE DI-135/2017-6

Esta residencia abrió sus puertas como tal el día 16 de enero de 2014, momento en que se materializa el cambio de titularidad respecto del anterior propietario del establecimiento, y fue visitada por la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa María Casado Monge por primera vez el día 12 de marzo de 2014, siendo atendidos por su directora, la cual gestiona también, junto a su esposo, la Residencia “*Paraíso*”, ubicada en el barrio zaragozano de Arrabal y que también fue objeto de visita institucional en el año 2008.

La Residencia “*Entrerrios*” tomó su nombre, según nos comentó la directora, del entorno en que se encuentra, entre los ríos Ebro y Jalón, en el centro de la Comarca Ribera Alta del Ebro. Concretamente, se ubica en la localidad zaragozana de Grisén, situada a 25 kilómetros de la capital.

Las instalaciones se asientan sobre una parcela de 3.000 metros cuadrados, en un complejo formado básicamente por un edificio principal de una planta, con 600 metros cuadrados de superficie, y una extensa zona ajardinada que abarca 2.500 metros. En un primer momento, se ubicó en las dependencias la antigua Residencia “*Las Murallas*”, que posteriormente fue cerrada y remodelada, aberturándose en 2012 con el nombre de “*San Martín de Tous*”, hasta que finalmente es adquirida y gestionada por la actual titular.

En el interior nos encontramos con un pequeño recibidor que da paso a un amplio salón con TV, dividido en varias zonas, que hace las veces de sala de estar, de terapia ocupacional y de comedor, según el momento del día. Al fondo del mismo se sitúa el despacho de la dirección, en el que está situado el tablón de anuncios con informaciones varias. Las habitaciones se ubican a los dos lados de un ancho pasillo al que se accede a través del salón, disponiendo el centro de dieciséis dobles y un baño geriátrico cada dos. Dado el número actual de usuarios, todos están dispuestos de forma individual en los dormitorios, resultando habitáculos espaciosos y con buena luz natural. Las habitaciones están dotadas de mobiliario adecuado, comentando la directora que, si lo solicitan, se les pone televisión en ella. Hay también una sala de juegos, la enfermería, cocina y los vestuarios del personal, que se van a ampliar, en breve, con una estancia de almacén que hay a la entrada del centro. El edificio dispone de calefacción central y de un circuito de televisión y telefonía. La zona verde se ha acondicionado, efectuándose diversas plantaciones, siendo muy demandado este espacio especialmente con la llegada del buen tiempo.

Se trata de un centro de carácter privado y mixto, que atiende a personas válidas y dependientes en régimen de estancia permanente o temporal. Dispone de treinta y dos plazas actualmente, encontrándose diecisiete cubiertas en el momento de la visita.

En cuanto a los medios humanos, se dispone de diez personas, entre las que se encuentran la directora, siete gerocultoras, la cocinera y una terapeuta ocupacional. Lógicamente, el



personal de atención se va incrementando a medida que van cubriéndose las plazas vacantes. Así, nos comenta la directora que a finales del mes de marzo va a cerrar la Residencia “Paraíso” y de los diez usuarios que allí residen se van a trasladar a este centro ocho, con lo que el nivel de ocupación se va a elevar hasta veinticinco personas. La directora está muy satisfecha porque ello supone que los residentes y sus familias valoran la atención y cuidados que se les prestan por encima de la ubicación más alejada de la ciudad que implica el centro de Grisén.

La asistencia médica a los ancianos se presta desde el consultorio de Grisén y el centro de salud de Alagón, comentándonos la directora su satisfacción por la forma de prestar el servicio los profesionales asignados. Así, desde el consultorio se desplazan a la residencia con asiduidad un médico y el que llaman “el practicante”, efectuando un seguimiento adecuado de los usuarios.

La alimentación se elabora en el propio centro, teniendo contratada una cocinera que organiza, junto con la directora, los menús teniendo en cuenta las necesidades de los usuarios. Las inspecciones sanitarias, se indica, son frecuentes, sin que se hayan detectado deficiencias reseñables.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia dispone de la licencia municipal de apertura otorgada por el Ayuntamiento de Grisén así como de la autorización provisional que otorga el Gobierno de Aragón para su funcionamiento, estando pendiente del cierre el próximo mes de marzo del otro centro para acceder a la autorización definitiva de éste. Se cuenta con un reglamento de régimen interno, libro registro, fichas sociosanitarias, tarifa de precios (colocada en el tablón de anuncios del despacho de dirección, siendo de 1.050 € + IVA), hojas de reclamaciones y las pólizas de seguros por siniestro y daños a los usuarios precisas. Al ingreso en el centro, se suscribe un contrato, visado por la D.G.A., en el que firma el anciano y un familiar responsable.

Atendiendo a las necesidades que surgen en los núcleos familiares, la residencia dispone de un servicio de respiro, compuesto por varias modalidades de estancia (fin de semana 150 € + IVA; diario 45 € + IVA; semanal 300 € + IVA; quincenal 550 € + IVA).

En cuanto a las ayudas para situaciones de dependencia, se nos indica que todos los usuarios la tienen solicitadas, si bien solo una persona la percibe. La trabajadora social del Ayuntamiento se desplaza a este centro los martes de cada semana. Desde el año 2015, la residencia tiene veinte plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, encontrándose dos asignadas. En el momento de la visita, ha fallecido una de las dos personas que ocupaban este tipo de plazas, no habiendo asignado por el momento la Diputación General de Aragón dicha plaza a ninguna persona.

La terapeuta ocupacional organiza un programa de actividades para los usuarios, que se va a ampliar en horario de mañana y tarde de lunes a viernes. Las salidas, visitas y comunicaciones son libres.

Los usuarios llevan en el centro desde que abrió tras la remodelación en el año 2012, siendo la mayoría mujeres pero habiendo varios hombres. Su edad media es de 85 años, si bien hay usuarios de 70 años y otros de 100. Su estado físico es aceptable, en general, desplazándose por sus propios medios todos menos una persona. Y en cuanto a sus capacidades mentales, nos comenta la directora que diez usuarias se encuentran perfectamente, y dos han sido incapacitadas judicialmente, siendo tutores la familia. Otra residente se encuentra en trámites de tutela y hay una persona que ha otorgado poderes para actuar por ella a favor de sus parientes cercanos. En tres casos, la familia y Fiscalía se encuentran informadas y pendiente de actuación.

#### **12.4.2 RESIDENCIA Y CENTRO DE DÍA “MADRE MARIA PILAR IZQUIERDO”. EXPEDIENTE DI-286/2017-6**

En fecha 3 de marzo de 2017 se efectuó visita a este centro por parte de la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa María Casado Monge, siendo atendidos por la Hermana directora del mismo.

La residencia pertenece a la obra misionera de Jesús y María y se encuentra asentada en lo que fuera un convento de clausura de esta congregación, en la calle Bellas Artes del zaragozano barrio de Montecanal. El recurso, como obra social de la fundadora, se encuentra en la ciudad desde el año 1979, cuando se apertura la residencia “Madre de Dios Begoña”, como centro de la parroquia del mismo nombre en el barrio de Delicias. En su actual ubicación se encuentran desde octubre de 2007.

Se trata de un centro privado de carácter mixto (atiende a personas mayores válidas y dependientes), asociado a LARES. Su capacidad abarca cincuenta plazas de estancia permanente y dieciocho de centro de día. Las primeras se encuentran ocupadas al máximo, existiendo lista de espera para el acceso residencial. No ocurre así con las segundas, pues al encontrarse en un barrio habitado mayoritariamente por gente joven, las estancias diurnas no son muy demandadas, acudiendo al centro en el momento de la visita un usuario a diario y otros dos en diversos horarios y a día sueltos. No se dispone de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón.

La edificación consta de planta calle, dos alturas y el sótano, disponiendo de tres ascensores. En aquél se ubica, entre otras dependencias, el salón de actos donde se organizan diversas celebraciones, destacando especialmente el teatro que se representa en fechas navideñas, así como las instalaciones de lavandería (hay tres lavadoras y una secadora industrial que dispone de un sistema antiarrugas que facilita el planchado), despensa y cámaras. En la planta calle se sitúa una capilla, donde se celebra Misa diariamente, los despachos de dirección y médico, la farmacia, el gimnasio, la peluquería (en funcionamiento los jueves, como servicio externo que se ofrece a los usuarios y abonan ellos aparte), el comedor y la cocina. En el centro de esta planta nos encontramos con un patio interior (antiguo claustro del convento remodelado), espacio muy tranquilo y luminoso donde se realiza anualmente una ofrenda a la Virgen del Pilar.

En esta planta se encuentran también las dependencias destinadas a centro de día, con una sala de grandes dimensiones donde se encuentran la mayoría de los usuarios en el

momento de nuestra visita, otras salas más pequeñas y los aseos. En el pasillo se encuentra colocado el pertinente tablón de anuncios, donde observamos expuestos, entre otros documentos, la resolución del Gobierno de Aragón por la que, en fecha 15 de junio de 2010, se concede la autorización definitiva de funcionamiento al centro (con número de registro 583), los menús semanales y la tarifa de precios del establecimiento (remitida la del 2017 a la D.G.A. y esperando su devolución debidamente sellada).

En las dos plantas alzadas, de idéntica distribución (y diferente colorido), se sitúan las habitaciones de los residentes (de diversas dimensiones y orientación), junto a una sala de estar y la biblioteca (que dispone de carro multimedia), así como un office en el que se pueden conservar algunos alimentos propios de cada residente. Se dispone de cuarenta habitaciones, treinta individuales y diez dobles. Son estancias muy amplias y luminosas, con baño geriátrico y mobiliario adecuado, personalizándolas cada usuario a su gusto. Nos comenta la directora que las camas son hospitalarias y los colchones de aire para los usuarios dependientes. Con el fin de evitar llagas y escaras, a los residentes se les ducha diariamente, se les moviliza varias veces a lo largo del día y se les sienta en el baño, teniendo en cuenta que el control de esfínteres es lo último que pierden. Todas las estancias tienen climatización personalizable, TV y conexión a Internet.

La plantilla de personal con la que cuenta el centro se integra por diecinueve miembros. Diez de ellos son Hermanas de la Congregación que prestan sus labores de forma permanente: la directora y la vicedirectora son enfermeras y tienen un postgrado de gestión; hay dos auxiliares de enfermería, dos trabajadoras sociales y dos personas de servicios generales. En cuanto a los nueve trabajadores restantes, proceden de una empresa de servicios con la que trabajan habitualmente encontrándose satisfechas con el personal contratado, la mayoría con carácter fijo y estable. Así, se dispone de tres limpiadoras (31,5 h. por las mañanas), dos auxiliares de comedor (27,50 h. y 11 h. mañanas), dos cocineras (32,50 h. mañana y tarde), una persona para lavandería y plancha (15 h. por las tardes). La fisioterapeuta se encuentra contratada por seis horas a la semana en horario de mañanas (una el lunes, dos martes y jueves y una el viernes). También se dispone de una pedicura.

Paseamos por el exterior de la edificación, al estar rodeada la residencia de una zona ajardinada, con naranjos, olivos, rosales, laureles y granados, destacando estos últimos por ser muy ornamentales. Se tiene contratado el mantenimiento del jardín y limpieza de exteriores así como el mantenimiento general de las instalaciones con empresas especializadas.

La asistencia médica de los residentes se presta a través del Centro de Salud de Valdespartera, sin perjuicio de la atención de las religiosas, siendo dos de ellas enfermeras tituladas encargadas, entre otros quehaceres, de la medicación que precisan los usuarios. El médico del ambulatorio visita personalmente el centro los miércoles, efectuando un adecuado seguimiento de los usuarios.

La alimentación del centro se gestiona a través de una empresa privada que elabora allí los menús previamente acordados, encargándose de proveer del personal de cocina y

de los alimentos *strictu sensu*. Nos comenta la directora que las religiosas están muy pendientes de este área, interviniendo en la acomodación de los menús que remite la empresa a las necesidades específicas de los residentes y estando presentes siempre en el comedor tanto en el desayuno como en la comida y cena (por la noche sirven ellas mismas los platos).

En materia sanitaria, se indica que no ha habido ninguna incidencia reseñable, salvo las pequeñas puntualizaciones que suelen efectuar los técnicos. Señala la directora que ahora las inspecciones son más exhaustivas que hace unos años, abarcando aspectos varios (lavandería, comedor, sanidad, legionela, farmacia, estado de las dependencias, documentación del personal,...). La última visita inspectora en materia estrictamente sanitaria se giró hace un mes y la de inspección de centros del Gobierno de Aragón hace dos años.

El ingreso de los residentes se efectúa tras la firma de un contrato, cuyo contenido está visado por la D.G.A.. Nos indica la directora que la mayor parte de ellos son personas válidas, teniendo en cuenta que uno de los requisitos fundamentales de acceso a la atención residencial que se presta es disponer de autonomía, sin perjuicio de su posterior deterioro una vez que ya se ha materializado el ingreso. En materia de dependencia, es costumbre informar a las familias de las posibles prestaciones que otorga la normativa (como la prestación económica vinculada al servicio), facilitando asimismo el informe médico preciso para la tramitación del expediente.

En el centro se llevan los expedientes personales de cada usuario, comentando la directora el caso de una residente a quien se le tuvo que efectuar una amonestación por escrito ante su comportamiento informal y anárquico.

Las edades de los residentes oscilan entre los 77 y los 103 años, siendo los 90 años la edad media. Solo hay cuatro hombres, el resto son mujeres. Se fomentan continuamente las relaciones con sus allegados. Anualmente, se les regala a todos los usuarios un calendario personalizado con fotos familiares.

Por último, en materia de incapacidades, se nos indica que recibieron la visita de Fiscalía hace dos años y a partir de entonces aportan la información correspondiente cuando es preciso, encontrándose varios usuarios en proceso de ser declarados incapaces y provistos de tutor.

#### **12.4.3 RESIDENCIA “HISPANIDAD”. EXPEDIENTE DI-1541/2017-6**

Se visita este centro por la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa Casado Monge en la mañana del día 25 de abril de 2017, atendidos por el director y copropietario del recurso, siendo su titular una sociedad civil formada por dos personas (el otro socio se incorpora a la visita al final de la misma). El establecimiento se ubica en el nº 154 de la Avenida de la Hispanidad de Zaragoza.

Se trata de una residencia de carácter privado y mixta, pues atiende tanto a personas válidas como a dependientes. Se abrió con la actual denominación en el mes de octubre de 2015, habiéndose adquirido la titularidad en mayo de 2014 y dedicándose ese tiempo a remodelar y organizar el recurso tanto a nivel de instalaciones como en el ámbito administrativo (con anterioridad se encontraba aquí ubicada otra residencia que visitamos en el mes de febrero de 2007).

Actualmente, la capacidad del centro es de veintidós plazas, estando pleno en ocupación desde el mes de febrero.

La edificación consta de una planta calle y sótano, de unos treinta años de antigüedad, y se disfruta en régimen de alquiler. Tiene dos accesos y una pequeña zona exterior.

Las dependencias se encuentran en adecuado estado de habitabilidad, siendo las habitaciones exteriores y amplias y correcto el mobiliario. Los usuarios las tienen personalizadas a su gusto, y en las mesillas se observa una foto propia enmarcada, regalo de la dirección. En total hay once habitaciones, una individual, una triple y el resto son dobles. La mayoría de los usuarios son señoras. En este momento sólo hay tres varones.

En el sótano se ubican los vestuarios del personal, los almacenes con las provisiones tanto de comida como de pañales, la zona de lavandería y el botiquín con las medicaciones y los dispensarios.

La planta calle es la utilizada por los usuarios y en ella se sitúan todas sus habitaciones. Se aprecia que el centro ha sido remodelado, presentando un aspecto impecable. Ahora se dispone de tres baños y dos aseos. También está la cocina, donde se estaba preparando la comida en ese momento y ya pasamos al salón-comedor donde se encuentran la mayoría de los usuarios viendo la televisión, empezando ya a comer los del primer turno, que presentan mayor discapacidad.

El personal de la residencia se integra por los dos socios y siete gerocultores (dos en el turno de mañana, dos en el de tarde y uno en el de noche, así como dos para sustituciones) contratados en jornada completa y con gran estabilidad. Así, nos comenta el director (que es auxiliar de enfermería y estuvo al cargo de otro centro durante siete años), que tres de ellos proceden de la anterior residencia que gestionaba en Garrapinillos.

Desde que la residencia se encuentra al máximo de su capacidad se han contratado los servicios de una terapeuta ocupacional que acude al centro durante cuatro horas a la semana. No se dispone de fisioterapeuta, pero a demanda se proporciona este servicio a los usuarios interesados. En cuanto a la peluquería y podología, nos señala que los primeros se atienden cada quince días por un profesional que acude al centro y respecto al podólogo también se ofrece esa posibilidad.

En materia de asistencia sanitaria, los usuarios son atendidos en el sistema público, si bien el director nos comenta que se dispone de un médico particular si se precisa. Las labores de enfermería también se dispensan por el personal del centro de salud, preparándose en la propia residencia la distribución de la medicación.

La alimentación se elabora en el propio centro, disponiendo todo el personal del diploma de manipulación de alimentos. La empresa encargada de la prevención de riesgos laborales es la que suministra esta formación a través del curso correspondiente. Se elaboran los menús por semanas, consultando el director a los especialistas en la materia, y las necesidades especiales se atienden a diario. Las inspecciones sanitarias visitan el centro cada dos o tres meses, sin que haya ocurrido ninguna incidencia digna de mención.

La documentación administrativa se encuentra en regla. El servicio de inspección de centros de la D.G.A. concedió la autorización provisional de funcionamiento, estando asimismo en posesión de la licencia municipal de apertura. La autorización definitiva del Gobierno de Aragón se encuentra pendiente de la instalación de un retenedor en la puerta de la cocina, disponiéndose ya de un presupuesto al efecto.

La tarifa de precios oscila según las características del solicitante (válido, semiasistido y asistido) y el tipo de habitación, siendo la más económica de 1.150 € y la más onerosa de 1.600 €. En cuanto a las becas de atención, señala el director que hay un usuario que la va a solicitar, realizando desde el centro labores de apoyo para que los trabajadores sociales competentes tramiten los reconocimientos y ayudas derivados de la dependencia de los residentes.

El ingreso en el centro suele ser precedido de una o varias visitas de las familias, suscribiéndose el oportuno contrato autorizado por la D.G.A.. Se comenta la visita de Fiscalía y las actuaciones a desarrollar con los presuntos incapaces. En el momento actual, le consta al director el caso de una persona que se encuentra incapacitada judicialmente, desempeñando la tutela un familiar, y al menos tres usuarios inmersos en ese proceso.

En cuanto a las visitas de familiares y amigos, existe un horario flexible de 10,30 a 12,30 h y de 17 h a 19 h.

Las edades de los usuarios son variadas, oscilando entre los 75 (hasta hace poco había una residente de 65 años) y los 95 años. Los tiempos de estancia suelen ser prolongados, causando baja generalmente por fallecimiento. Si hay plazas disponibles, se atienden también estancias temporales (de fin de semana o en periodo estival).

En cuanto al estado de los residentes, a los que saludamos en el salón, conversando con alguno de ellos, se nos indica que solo hay una persona que precisa asistencia total, cuatro usuarios con enfermedad de Alzheimer, una residente totalmente válida y el resto atienden a la categoría de semiinvalidez.

#### **12.4.4 RESIDENCIA “MATER”. EXPEDIENTE DI-1629/2017-6**

El día 27 de abril de 2017 se efectúa una visita a este centro por parte de la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa Casado Monge, siendo atendidos por la directora y titular del establecimiento.

Se trata de una residencia de carácter privado, ubicada en la segunda planta de un céntrico inmueble de la calle Baltasar Gracián, que tiene también acceso por la avenida

Fernando el Católico, siendo que el recurso consta de cuatro pisos unidos, con una extensión cercana a los 800 metros cuadrados, que se disfrutan en régimen de alquiler por la sociedad civil que lo gestiona.

La residencia se abrió en el mes de septiembre de 1988 con dos pisos y fue en el año 2012 cuando se amplió con dos colindantes para poder disponer de dos salidas, en cumplimiento de la normativa vigente. Tiene autorizadas 25 plazas de capacidad, encontrándose actualmente solo una vacante, siendo un centro mixto, al atender a personas válidas y también a las que precisan asistencia.

El inmueble donde se asienta es muy antiguo, por eso se precisa un mantenimiento continuo, sin perjuicio de las obras de adaptación que se hicieron al principio. Recientemente se han pintado algunas estancias, estando pendientes otras de tal obra. Nos comenta la directora que es ella la que últimamente efectúa estas labores. Se observa un adecuado grado de limpieza y buen aspecto general en todas las dependencias. En algunas estancias se observa una menor temperatura y ello es debido a que el edificio dispone de calefacción central y no se había puesto ya en los últimos días. Al parecer, se estudió el instalar en el inmueble un sistema de calefacción individual pero los vecinos no llegaron a ningún acuerdo.

Se dispone de quince habitaciones, diez individuales y cinco dobles. Todas son exteriores y de diversas dimensiones, siendo el mobiliario correcto. Algunas tienen televisión propiedad del usuario. Las camas disponen de colchón antiescaras si lo precisa el residente. Como dependencias comunes, señalar tres salones (uno para los usuarios válidos, otro para los más dependientes y un tercero para las visitas) y el comedor, así como cuatro baños geriátricos y dos aseos. Hay también un despacho para la dirección y el vestuario del personal, donde se sitúan el botiquín de la medicación (cerrado con llave) y diversa documentación médica de los residentes, así como el libro de incidencias. Los pasillos tienen la anchura exigida y disponen de barandilla de apoyo. Para acceder al segundo piso del inmueble, donde se encuentra la residencia, el edificio dispone de dos ascensores (anteriormente eran montacargas), y para salvar los diez escalones que hay en el patio se ha colocado un elevador eléctrico cuyo coste han asumido íntegramente las dos residencias que hay en este inmueble y que solo pueden emplear sus usuarios, no el resto de vecinos de la escalera. Se dispone de extintores contra incendios y el plan de evacuación está también aprobado.

En cuanto a los medios personales, existen nueve trabajadores en plantilla, entre los que se incluye la titular y directora, que es auxiliar de enfermería y también trabajó en quirófanos. El resto son auxiliares de geriatría o disponen de una experiencia acreditada. Así, la persona que realiza funciones de encargada lleva veintisiete años en el centro y la trabajadora que se encuentra en el turno de noche pronto hará los diecisiete. A la hora de contratar a alguien, especialmente para sustituciones, se les enseña que lo que se busca es crear un ambiente familiar y que todo el mundo se encuentre a gusto. Así, una auxiliar realiza servicios de peluquería gratuitamente a los residentes. Y si precisan de podólogo, se acude al profesional de la Seguridad Social que tienen asignado, sin perjuicio de que en el

centro se les dispensen los cuidados oportunos, cortándoles las uñas y manteniendo una adecuada higiene en todos los aspectos.

La asistencia médica se presta a los residentes a través del sistema público, correspondiéndoles el centro de salud de Domingo Miral. No obstante, la titular está valorando volver a contratar a un médico particular que, a pesar de no estar ya en plantilla, acude al centro siempre que se le necesita. Este servicio depende del nivel de ocupación de la residencia.

La alimentación se elabora allí diariamente, disponiendo de una cocinera. Todos los trabajadores han realizado el curso de manipulación de alimentos que, según nos señala la directora, les capacita permanentemente pues ya no hay que efectuar ningún otro posterior. Anteriormente los menús los elaboraba con carácter mensual pero, siguiendo las indicaciones de los servicios del Gobierno de Aragón, ahora los efectúa semanalmente, siempre con poca sal y teniendo en cuenta las necesidades especiales de cada residente (diabéticos, triturados,...). Diariamente recogen las muestras que marca la normativa, lo que no les permite cambiar la comida que figura en el menú, y resulta a veces inadecuado. Las inspecciones sanitarias son frecuentes, exhibiéndonos el libro correspondiente. La última se había realizado el día 23 de febrero.

Respecto a la documentación administrativa, el centro dispone de la licencia municipal (concretamente tiene dos, al haberse ampliado la residencia en 2012), así como de la autorización definitiva de funcionamiento, figurando con el número 374 en el Registro. Tras varios años, el día 14 de marzo pasado los servicios de inspección de la D.G.A. visitaron el centro y les han efectuado algunas indicaciones así como solicitado el libro registro que, accidentalmente, se encontraba en su domicilio. Así, han colocado un detector de movimientos en las puertas de salida y han cambiado los medicamentos a unas cajas de plástico.

En materia de becas de atención, se nos señala haber tenido en el pasado a varias personas que la tenían concedida, si bien actualmente dirigen a los interesados hacia los servicios de trabajo social correspondiente, ayudando con la documentación a aportar.

Al ingreso del residente, se suscribe un contrato del que se nos facilita copia. Las salidas (para los tres usuarios válidos, dos hombres y una mujer), visitas y comunicaciones son libres, realizando en la residencia algunos juegos por la tarde (cartas, parchis,...), sin perjuicio de algunas actividades extraordinarias en fechas navideñas.

El abanico de edades de los residentes es muy amplio, pues hay dos usuarios que tienen 52 y 54 años y el más mayor ha cumplido 100 años. Suelen llevar mucho tiempo en el centro, siendo la causa de las bajas en su mayoría, el fallecimiento. Entre los actuales residentes, predominan los problemas degenerativos mentales, encontrándose cinco de ellos incapacitados judicialmente y con tutor designado (en tres casos son familiares y en dos se encarga de estas funciones el Gobierno de Aragón). La Fiscalía no ha visitado nunca el centro.



#### **12.4.5 RESIDENCIA “JOSÉ ARIÑO” (UTEBO). EXPEDIENTE DI-1819/2017-6**

En la mañana del día 16 de mayo de 2017 la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa Casado Monge se desplazó a Utebo (Zaragoza) a fin de visitar la Residencia “*José Ariño*”, ubicada en una céntrica calle de la localidad. Fuimos atendidos por la directora del centro, previa cita telefónica.

Este recurso se encuentra instalado en un edificio de nueva construcción que, en un principio, iba a ser destinado a viviendas pero la crisis inmobiliaria lo impidió. Así, se remodeló para los fines sociosanitarios que presta y es gestionado, en régimen de alquiler, por una sociedad limitada, de la que forma parte la directora que nos atiende.

Se trata de una residencia de carácter privado y mixta, prestando también servicios de estancias diurnas si hay disponibilidad de plazas, pues en principio suele estar al límite de su capacidad. Así, tiene cincuenta y cinco plazas y en el momento de la visita había solo dos disponibles por fallecimientos recientes. Nos comenta la directora que actualmente tienen a una persona en régimen de estancia temporal para hacer la rehabilitación tras una intervención quirúrgica de cadera. No se dispone (por no haberlas solicitado) de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón. Un usuario percibe beca de atención, siendo la mayoría de residentes personas dependientes, encargándose el centro de preparar la documentación necesaria a estos efectos.

El inmueble donde se asienta el recurso se encuentra en perfectas condiciones de habitabilidad, teniendo en cuenta su relativa reciente construcción y la adaptación del mismo al fin al que se iba a destinar. La residencia se aperturó en el mes de agosto de 2010. Consta de planta calle, entresuelo, tres plantas más alzadas y la cuarta donde se ubica la sala de máquinas. Además, hay tres plantas sótano, al ir la edificación destinada a viviendas e ir allí situados los aparcamientos correspondientes.

En la planta calle se encuentra al entrar a la izquierda un luminoso salón de estar con televisión, donde hay varios usuarios y se reciben habitualmente las visitas de la tarde. El centro dispensa prensa diariamente a los residentes. En la zona derecha hay un despacho para administración y gestión y junto a él la habitación que hace de botiquín.

Se dispone de dos ascensores y dos escaleras de emergencia. Por uno de aquellos accedemos al entresuelo, en el que hay una terraza en el centro de la planta muy acogedora. Alrededor nos encontramos con un amplio comedor con televisión, donde ya empiezan a comer los usuarios más discapacitados en el primero de los dos turnos establecidos, la sala donde se instala la peluquería (servicio que se presta gratuitamente por una profesional que acude al centro todos los jueves), el gimnasio (donde se realizan también ejercicios de rehabilitación de forma individual o grupal), una sala para el desarrollo de la terapia ocupacional, la cocina (con una despensa refrigerada), así como los vestuarios del personal, unos baños y el cuarto de basuras.

En las plantas alzadas se sitúan, en prácticamente simétrica distribución, las habitaciones de los residentes. Se dispone de veintiséis habitaciones dobles y una individual (además de la destinada a enfermería en la tercera planta). Todas disponen de baño geriátrico (salvo

una en cada planta, cuyos usuarios acuden al baño del pasillo, que se destina a su uso particular). Se encuentran bien iluminadas y sus dimensiones son correctas, disponiendo del mobiliario adecuado, algunas con terraza (que suele mantenerse cerrada con llave). El centro suministra los aparatos de televisión, si el usuario no lo trae consigo y lo desea. Disponen de climatización individual y timbre de alarma. La pintura de las paredes es acrílica, señalando la directora el buen resultado que está dando, a pesar de encarecer su precio ostensiblemente, por los roces con las sillas de ruedas especialmente que exige un continuo mantenimiento.

Las dependencias están sectorizadas, hay barandillas de apoyo en todos los pasillos, teniendo éstos la amplitud necesaria. Se encuentra aprobado, según indica la directora, el plan de evacuación y los extintores van a ser revisados el mes próximo, según se encuentra apuntado en ellos.

En las plantas sótano se encuentran la zona de lavandería (la residencia se encarga de la ropa de los usuarios, la ropa blanca –sábanas y toallas- se lleva a una empresa externa), los cuartos de agua e incendios y un almacén.

En cuanto a los medios personales, el centro cuenta con veintidós personas contratadas: la directora, otra socia que realiza labores de gerencia y contabilidad, diez cuidadoras (auxiliares de geriatría), la terapeuta ocupacional (en horario de mañanas), fisioterapeuta (por las tardes), dos personas en recepción, cuatro trabajadoras de limpieza y la peluquera (acude a la residencia los jueves).

La atención médica se presta a través de la sanidad pública, encontrándose muy cercano el centro de salud de Utebo. Además, la residencia dispone de los servicios de un profesional médico a través de un contrato de arrendamiento de servicios, acudiendo los miércoles en horario de 17 h a 20 h.. La medicación se suministra por la farmacia ya distribuida en blister. La residencia está acreditada como centro y servicio sanitario 5024507, al integrar un servicio sanitario en una organización no sanitaria.

Desde hace unos meses, la alimentación se sirve por un catering, especialmente las comidas. Cuando abrió el centro, se contrató a una cocinera pero en noviembre de 2016 cesó en sus funciones y probaron este sistema, con el que están contentos. Todo el personal dispone de la formación para manipular alimentos. Las inspecciones sanitarias no han detectado nunca deficiencias relevantes.

Respecto a la documentación administrativa, la residencia dispone de la licencia municipal de apertura desde el año 2009, encontrándose inscrita con el número 661 en el registro de establecimientos de acción social. Asimismo, consta la autorización definitiva de funcionamiento concedida por el Gobierno de Aragón en septiembre de 2012.

En cuanto a los usuarios, proceden tanto de Utebo (la mayoría) como de Garrapinillos, Casetas y Zaragoza. Las edades de los residentes oscilan entre 57 y 100 años, situándose la media alrededor de los 84 años. Hay diez hombres y cuarenta y tres mujeres.

Al ingreso suscriben un contrato autorizado por la D.G.A.. Comentamos con la directora diversas cuestiones relativas al internamiento en el centro de presuntos incapaces, indicándonos que Fiscalía no ha visitado la residencia. Si bien no lo sabe con exactitud, nos señala que hay dos personas incapacitadas judicialmente y con tutor designado, en un caso es un familiar y en el otro el Gobierno de Aragón.

#### **12.4.6 RESIDENCIA “PLAZA” (MOVERA). EXPEDIENTE DI-2230/2017-6**

Visitamos este centro en la mañana del día 13 de julio de 2017, siendo atendidos previa cita con su directora, que es también gerente de otras dos residencias en Zaragoza: “Parque Tío Jorge” (visitada por esta Institución en el año 2006) y “El Castellar 33” (visitada en 2009, siendo especialmente atendida en la actualidad por su hija).

La residencia a la que hoy acudimos se encuentra en el barrio de Movera (Zaragoza), en la calle Virgen de Movera nº 1. Es un centro privado, de carácter mixto, equipado para atender tanto a personas que se valen por sí mismas como a las que precisan asistencia.

Se abrió en el año 2001, ocupando una edificación que se disfruta en régimen de alquiler. Dispone de planta calle, una entreplanta y el sótano.

Las dependencias e instalaciones se encuentran en adecuadas condiciones de habitabilidad y limpieza. Se dispone de treinta habitaciones dobles. Todas son exteriores, amplias y sin baño (en la planta baja hay siete para personas válidas). Los pasillos disponen de barandilla de apoyo y además de escaleras y rampa hay un ascensor. Igualmente se está al corriente en materia de prevención, extinción y evacuación por incendio.

El personal del centro se integra por la directora y trece trabajadores (entre los que se incluyen cocinera y terapeuta ocupacional), encontrándose contratados normalmente con carácter fijo. En cuanto a la titulación que ostenta el personal que atiende a los residentes, la directora nos comenta que todos disponen de la formación que se imparte en atención a la dependencia, llevando la mayoría mucho tiempo prestando servicios en el centro, alguno desde que se abrió. En el turno de noche trabajan dos personas (la normativa permite un solo trabajador en ese horario si el centro no tiene más de treinta y cinco usuarios para atender).

Otros servicios que presta la residencia y que son abonados por los usuarios que los solicitan son la rehabilitación, a través de un fisioterapeuta que acude al centro previa demanda, y la peluquería y podología que se desarrollan mensualmente como servicios externos.

La asistencia médica se presta por el régimen sanitario público (Centro de Salud Movera) o propio de cada usuario, sin perjuicio de que un médico particular se encuentra localizable las 24 h. del día y que la directora es también profesional médico. En caso de urgencia, se avisa al 061. En el propio centro se dispone de los expedientes médicos de los residentes.

En materia sanitaria, la alimentación se prepara en el propio centro por la cocinera contratada al efecto. Los menús, semanalmente, se exponen en el tablón de anuncios. Las valoraciones dietéticas y nutricionales las realiza la directora. Las inspecciones sanitarias (comedores colectivos) suelen realizarse cada dos meses, figurando expuestos en la zona de cocina todos los controles que ha de realizar el propio establecimiento (desinfección y desratización, potabilidad del agua...). Señala la directora que los controles son exhaustivos, incluyendo fichas, protocolos y diversos procedimientos. No se ha detectado ninguna deficiencia reseñable.

Respecto a la documentación administrativa, la residencia dispone de toda la exigida por la normativa. En el mes de mayo de 2002 obtuvo la licencia municipal y, con fecha 17 de noviembre de 2015, el Gobierno de Aragón le concedió la autorización definitiva de funcionamiento. Con posterioridad, los servicios competentes han visitado el centro sin detectarse deficiencias reseñables. Se dispone del reglamento de régimen interior sellado, el libro registro diligenciado, las fichas sociosanitarias, hojas de reclamaciones y la tarifa de precios sellada, oscilando entre 1.200 y 1.400 €, según la situación y características del residente. En el momento de la visita, ningún usuario disfruta de beca de atención, si bien nos comenta la directora que en la Residencia “El Castellar 33” aún hay una persona que la percibe. Ahora, con la normativa sobre dependencia, se encargan en el propio centro de preparar la documentación y dirigir a los usuarios a fin de que soliciten las prestaciones y/o servicios que les pudieran corresponder.

En cuanto al régimen de los usuarios, el acceso a la residencia implica la suscripción de un contrato que, elaborado por el propio centro, se encuentra autorizado por la Administración. La firma se realiza indistintamente por el propio usuario o por un familiar o persona responsable. No obstante, nos informa la directora que, en conjunción con ARADE (Asociación aragonesa para la dependencia), se ha elaborado un nuevo modelo de contrato en orden al ingreso de presuntos incapaces.

No existen órganos de participación y representación de los residentes; lo que sí se detecta que la familia está muy presente en el centro: en el momento de la visita hay varios familiares acompañando a los residentes, y la directora nos comenta que se dan todo tipo de facilidades para que estén juntos. Las salidas, visitas y comunicaciones son totalmente libres, no existiendo ningún horario.

La residencia dispone de cincuenta y ocho plazas, encontrándose ocupadas treinta y cinco en el momento de la visita. Si bien cuarenta y seis de ellas están concertadas con el Gobierno de Aragón, ninguna está cubierta en estos momentos, percibiendo algunos residentes la prestación vinculada al servicio.

La media de edad es elevada, ascendiendo a 90 años, soliendo ser prolongados los tiempos de estancia. Se detecta que en la actualidad las personas tardan más años en ingresar en este tipo de recursos y, consecuentemente, lo hacen con más edad y mayor grado de deterioro.

En el momento de la visita, la directora conoce un caso de usuario incapacitado judicialmente y tutelado por un hijo, así como otro caso en proceso. A estos efectos, nos señala que actúan siguiendo la Recomendación que, en su día, efectuó el Justicia en esta materia. Fue una actuación de oficio que tuvo como base las visitas que se giran de forma continuada a las residencias y centros de atención a personas mayores, a través de las cuales podemos detectar situaciones irregulares que ponemos en inmediato conocimiento de la Administración. Así, constatamos que, en un elevado número de las residencias geriátricas visitadas, no se solicitaba la preceptiva autorización judicial para el ingreso e internamiento del usuario, por lo que se formuló al Gobierno de Aragón una Sugerencia que fue aceptada por la Administración destinataria (Expte. 1973/2013-6).

#### **12.4.7 RESIDENCIA “NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES” (HUESCA). EXPEDIENTE DI-2512/2017-6**

Este centro fue visitado por la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa María Casado Monge el día 27 de septiembre de 2017, siendo atendidos por la Directora del mismo, Hna. de la Congregación de Santa Ana. Se trataba de nuestra segunda visita, siendo que conocimos el recurso en el mes de marzo del año 2000.

Ubicado en la c/ Desengaño nº 112 de la ciudad de Huesca, se trata de una residencia de carácter social que atiende a ancianos que pueden valerse por sí mismos, sin perjuicio de que su posterior deterioro no obste a que continúen en el centro.

La Congregación lleva asentada en el edificio desde principios del siglo XX, configurándose en sus inicios el centro como un lugar de acogida de personas necesitadas, indigentes o con problemas psiquiátricos. Posteriormente, a partir de mediados de los años 20 se va orientando hacia la atención específica de ancianos, realizándose asimismo en diversas fases la acomodación y rehabilitación de las instalaciones.

La residencia está regida y gestionada actualmente por la Fundación “Casa Amparo”, nombre por el que es conocida en la ciudad de Huesca. La forma de financiación del centro se integra por los recursos de dicho Patronato, fundamentalmente donativos, y por las aportaciones de los usuarios, lo que en la mayoría de los casos no sufraga el coste íntegro de la plaza. Los precios oscilan según se trate de una persona válida, medio dependiente o que precise asistencia total, y según se ocupe habitación individual o doble. En cualquier caso, se tiene en cuenta la capacidad económica del usuario en general para fijar el precio final. Desde el centro, se realizan las gestiones necesarias para solicitar las prestaciones a que haya lugar a través del sistema de la dependencia.

El inmueble donde se asienta este recurso es una sobria construcción de grandes dimensiones que ha sido rehabilitada en sucesivas reformas. Dispone de tres alturas en una zona y de una sola planta en la parte principal. Las estancias son espaciosas y se observa un grado excelente de limpieza, destacando el gran número de ventanales del edificio que dotan a las dependencias de una inmejorable iluminación natural. El acceso a los pisos superiores puede realizarse por escaleras o ascensor.

Nos comenta la directora que la venta de un solar cercano les proporcionó los ingresos necesarios para ampliar las dependencias de la residencia e introducir mejoras. Así, se han reformado las habitaciones, que disponen ahora de baño geriátrico con puerta corredera, se ha instalado un nuevo ascensor y remodelado el que ya existía, dotándose al edificio de una escalera de emergencia.

La capacidad del centro abarca sesenta y ocho plazas, encontrándose en plena ocupación y existiendo una amplia lista de espera. Si bien se suele respetar el orden establecido en dicho listado, en ocasiones se otorga preferencia a los casos de urgencia o de personas más necesitadas.

Se dispone de cuarenta y ocho habitaciones para los residentes, de las que la mitad son individuales y la otra mitad dobles, todas con baño propio y recientemente pintadas. Están distribuidas en una configuración idéntica, situándose doce en cada planta. Cada residente puede disponer el mobiliario y la decoración de su habitación, resultando muy acogedoras.

Las dependencias comunes se integran por diversos salones, salas de estar y de TV, una biblioteca abierta diseñada como casa del pirineo, el comedor, separado por una cristalera de la zona de servicio, la zona de lavandería, secado y plancha, la de cocina que dispone de un montacargas, dos cámaras de alimentación, dos despensas, un congelador y un lavabo para el personal. Hay también una estancia que se pretende habilitar como gimnasio, habiéndose colocado ya el suelo de tarima. En el centro de la edificación hay un patio interior y también una zona ajardinada donde se colocan veladores en el periodo estival. Se dispone de una capilla donde se celebra la Santa Misa a diario, acudiendo la mayoría de los residentes.

Sigue en proyecto la ampliación de las dependencias en unos terrenos anexos a la actual edificación, que estarían en comunicación directa con ésta y en la que se pretende instalar una zona de enfermería para personas que precisen de una especial y continua asistencia.

El personal del centro se integra por veinticuatro personas, nueve auxiliares de geriatría, diez trabajadores de limpieza y cocina y cinco Hnas. de Santa Ana. Los contratados tienen carácter fijo y llevan muchos años prestando servicios en la residencia.

La asistencia médica se presta por el profesional de la red pública que visita el centro siempre que se le avisa, existiendo continua comunicación telefónica e incluso por whatsapp. Si es preciso, se acude al centro de salud Santo Grial o Pirineos (éste para los fines de semana y a partir de las 17 h. de lunes a viernes). La residencia dispone de una enfermería o despacho médico, en la que hay una mesa y silla para el médico, una camilla, un lavabo, el botiquín correctamente equipado, la nevera para las medicaciones que lo precisan así como un archivo con los expedientes médicos de cada uno de los ancianos. La medicación prescrita se prepara ahora en la farmacia.

La alimentación se elabora en la propia residencia por una empresa contratada que se encarga de todo. Los menús se elaboran mensualmente en colaboración y con la supervisión de la directora. Siguiendo las indicaciones médicas, se confeccionan platos específicos para diabéticos o sin sal. Se reciben donaciones del Banco de Alimentos y de la Unión Europea (frutas, verduras,...). Las inspecciones sanitarias realizadas por técnicos de la D.G.A. se realizan con la frecuencia oportuna, normalmente una vez al mes.

La forma de ingreso en el centro supone la presentación de una solicitud que firma el interesado y a la que hay que acompañar la documentación pertinente (se nos entrega una hoja al efecto), realizándose posteriormente una visita a la casa para enseñarla al futuro residente.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es libre, respetando el horario de comidas o avisando si van a faltar a alguna. Durante el día los residentes tienen total libertad de movimientos, encontrándose algunos en la sala de TV y otros fuera del centro, al que regresan a la hora de comer. Existe una Junta Directiva, que se reúne cuatro veces al año y en la que hay dos residentes (un hombre y una mujer siempre) en representación de todos el colectivo.

La mayoría de los usuarios llevan residiendo en el centro varios decenios, existiendo una anciana que vive allí más de cincuenta años, siendo que entró por diversos problemas psiquiátricos cuando tenía cuarenta y tres años. La media de edad se encuentra en los ochenta y ocho años, alcanzando ya varios residentes los cien años de edad. En el momento de la visita hay dos matrimonios y catorce varones, el resto son señoras. Hay diez residentes que precisan sillas de ruedas en sus desplazamientos y cuatro usuarios han sido incapacitados judicialmente, desempeñando su tutela un familiar.

La residencia dispone de un Reglamento de régimen interior sellado por la Administración y del pertinente Libro registro. El Servicio de Inspección de Centros ha realizado varias visitas, la última hace unos seis meses. En el momento de la visita se está elaborando el contrato que han de firmar los interesados con el centro.

Nos enseña también la directora el pozo de gran profundidad que se descubrió durante las obras de ampliación de la residencia, perteneciente al parecer a la época de los romanos, encontrándose debidamente expuesto, señalizado y protegido.

#### **12.4.8 RESIDENCIA “SANTA TECLA”. EXPEDIENTE DI-2766/2017-6**

En fecha 17 de noviembre de 2017 la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa María Casado Monge visita esta residencia, ubicada en la calle Jerónimo Blancas de Zaragoza, siendo atendidos por su actual propietario, que la regenta desde el año 2002, cuando la adquirió a la anterior titular.

Se trata de una residencia de carácter privado para estancias permanentes, destinada a personas que pueden valerse por sí mismas. Dispone de doce plazas, todas

cubiertas en el momento de la visita. No tiene plazas concertadas con el Gobierno de Aragón.

El centro se ubica en un edificio de viviendas de gran antigüedad, ocupando la planta principal. El estado de conservación es correcto, si bien se observa la necesidad de un mantenimiento de las instalaciones y dependencias intenso y continuo. Tiene dos puertas de acceso, funcionando una como salida de emergencia.

Se trata de un inmueble de techos altos, largos pasillos y habitaciones amplias, siendo la iluminación natural un poco escasa al no encontrarse a mucha altura y estar rodeado de otras viviendas, dando a calles estrechas. El mobiliario general presenta una amalgama de diversos estilos, no siendo uniforme ni en las habitaciones de los residentes.

Dispone de diez habitaciones para usuarios, de las que dos son dobles y el resto individuales. Son de diferentes dimensiones y cada residente la dispone como desea. Algunos tienen pequeñas neveras para guardar algunos alimentos, si bien a los nuevos residentes ya no se les permite. Una señora tiene dos gatos grandes en su dormitorio.

Como dependencias comunes nos encontramos con el comedor, un salón con televisión (en algunas habitaciones también hay, propia del residente), los baños (dos de tipo geriátrico y dos aseos) y dos terrazas con muchas plantas, que se disfrutan mayormente cuando llega el buen tiempo.

En materia de personal, nos indica el director que la residencia dispone de seis personas, incluido él mismo que, si bien no tiene ninguna titulación específica cuenta disponer de mucha experiencia (hasta el año 2005 nos comenta que estuvo regentando la Residencia “Hernán Cortés”, también visitada por esta Institución en el mes de marzo del año 2003). Entre el personal contratado se encuentran tres auxiliares de geriatría, no disponiendo las dos restantes de titulación. Trabajan a turnos y están contratadas con carácter indefinido, llevando la mayoría muchos años con el propietario.

Según el perfil de los usuarios, en ocasiones se ha dispuesto de una terapeuta ocupacional, especialmente por las tardes. Los servicios de rehabilitación son prestados si se demandan expresamente, así como la podología y la peluquería.

La asistencia médica se presta desde el centro de salud “Puerta del Carmen”, avisando en casos de urgencia al 061. La medicación la preparan en blisters en una farmacia, enseñándonos el botiquín donde se guarda con el nombre de cada usuario.

La alimentación se elabora en el propio centro, disponiendo todo el personal del carnet de manipulación de alimentos. Se ofrecen servicios de lavandería integral, si bien periódicamente se lleva la ropa blanca a un centro profesional para un mejor acabado (en el momento de la visita, se encontraba preparada en bolsas para su transporte). Las inspecciones sanitarias visitan la residencia cada dos o tres meses, sin haberse detectado ninguna deficiencia reseñable según nos indica el director.



En cuanto a la documentación administrativa, el centro dispone de licencia municipal y de la autorización del gobierno de Aragón desde el año 2005, siendo su número de registro el 425. La última visita girada por estos servicios de inspección fue hace tres o cuatro meses, nos señala el titular, comentándonos que tiene aperturado un expediente sancionador por tener a una residente que, en consideración de la Administración, no puede valerse por sí misma al presentar un deterioro cognitivo leve, siendo que lo único que tiene la señora, en opinión del propietario, es un grave problema de visión. Esta persona dispone de una beca de atención para establecimientos de acción social.

Las edades de los usuarios actuales oscilan entre 65 y 93 años, llevando la mayoría muchos años en el centro. Son bastante independientes, y entran y salen de la vivienda frecuentemente, solos o acompañados de familiares.

#### **12.4.9 RESIDENCIA “HOGAR SAN JOSÉ”. EXPEDIENTE DI-2818/2017-6**

Este centro fue visitado por primera vez por la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa María Casado Monge el día 19 de mayo de 1999, realizando una segunda visita de seguimiento en fecha 4 de diciembre de 2017.

La residencian, fundada en el mes de mayo de 1874 como Casa Asilo y ubicada inicialmente en la calle Mayor, pasó a denominarse “Hogar San José” cuando en junio de 1884 se trasladó al término de Miraflores, hoy avenida San José, habiendo sido costeada su construcción de nueva planta con las limosnas de los ciudadanos de Zaragoza.

Esta institución la habían solicitado vecinos de la ciudad a la “Congregación de Hermanitas de los Ancianos Desamparados” y por su creación, desarrollo y estado actual responde a un centro sin ánimo de lucro, que fue declarado de *Beneficencia Particular* en 1908 y de nuevo en 1941, y considerado de *Carácter Social* desde 1995.

Se trata de un centro privado que funciona como una residencia mixta, en tanto que acoge a personas que requieren una especial asistencia para desarrollar sus actividades cotidianas y también a las que se valen por sí mismas.

La financiación proviene, fundamentalmente, de donativos. Se solicitan también las correspondientes becas de atención y ayudas a la dependencia de la Administración. Asimismo, los residentes aportan lo que pueden, siendo lo habitual el 80% de sus recursos económicos personales. No obstante, para el ingreso se atiende únicamente al estado de necesidad de los solicitantes, dando preferencia a los que no poseen recursos económicos, carecen de familiares directos o no son atendidos en sus necesidades. Las tarifas oficiales se sitúan entre los 1.000 € para las personas válidas y los 1.150 € para los ancianos dependientes.

La residencia se ubica en el edificio central, de tres plantas, que dispone de una capilla que separa las dos alas del inmueble en las que se ubican, por un lado, los residentes que se

valen por sí mismos y, por otro, los que precisan de asistencia, estando separadas igualmente las estancias de hombres y mujeres.

El inmueble está rodeado de una amplia zona ajardinada, a la que se accede por diferentes puntos dentro del edificio principal. Junto a éste, se ubica otro destinado a la Congregación religiosa y que acoge también a las Hnas. más ancianas.

Las dependencias se van rehabilitando y adaptando a las nuevas necesidades y a la normativa vigente continuamente, siendo una tarea arquitectónica compleja debido a la antigüedad de la edificación. El contacto con los servicios competentes de la Diputación General de Aragón es constante en este sentido, y a medida que se han ido realizando las reformas se han revisado por los técnicos de la Administración y obteniendo las pertinentes autorizaciones. Así, el Gobierno de Aragón concedió la autorización provisional de funcionamiento en fecha 1 de abril de 2016, asignando el número de registro 790. La licencia municipal para la actividad de residencia les ha sido concedida finalmente en el mes de julio de 2017.

Así, se reformó ya hace años toda la zona de cocina y el sistema de prevención y extinción de incendios, tanto en instalaciones como en salidas de emergencia y extintores, se encuentra en estos momentos de nuevo en adaptación (se ha homologado el Plan de Autoprotección con fecha 24 de febrero de 2016).

En cuanto a las dependencias de los residentes, se ha rehabilitado la zona destinada a los hombres válidos y la destinada a las mujeres asistidas ha sido objeto de una nueva reforma. La remodelación ha supuesto integrar un baño en cada habitación, lo que ha conllevado la reducción del número de habitaciones totales y, en consecuencia, de plazas. Dadas las dimensiones del edificio, todas las dependencias son espaciosas y exteriores, lo que conlleva bastante iluminación. En las dos plantas alzadas (hay once ascensores) se distribuyen las ciento cinco habitaciones para los residentes (cuarenta individuales y sesenta y cinco dobles).

Así, si bien la residencia disponía en un principio de doscientas veinte plazas, posteriormente se redujeron a ciento noventa, y tras las últimas reformas, se cuenta en la actualidad con ciento setenta plazas.

Los medios humanos con los que cuenta el centro son: cuarenta y dos gerocultoras, que atienden a los residentes y desarrollan también labores de limpieza, disponiendo del certificado de profesionalidad, tres personas en la ropería, cuatro en cocina (una Hna. es cocinera-despensera), dos trabajadores de mantenimiento, la trabajadora social, una persona en recepción, fisioterapeuta y peluquera. Hay también dieciséis Hnas, de las que una es enfermera y once son auxiliares de enfermería, colaborando las cuatro restantes en tareas varias. Por otra parte, se destaca la labor del voluntariado, que las Hnas. promueven y aceptan agradecidas, siendo más de cincuenta personas las que desarrollan estas labores en el centro.

La Dirección de la residencia la ostenta la Madre Superiora, siendo auxiliada por el Consejo Local, integrado por ella misma y cuatro Hnas.

La asistencia médica se presta por nueve médicos procedentes del Centro de Salud “San José”, que acuden a la residencia una vez a la semana, acompañados normalmente por una enfermera, y siempre que se les llama. Algunos residentes reciben los servicios de su médico particular. Cuando los ancianos precisan acudir a una consulta ambulatoria, son acompañados por familiares, voluntarias o por otros residentes. El centro dispone de dos enfermerías (una en cada zona de asistidos), ampliamente equipadas para la atención primaria. En ellas, los médicos disponen de un despacho y de un archivador donde se guardan las historias clínicas de los residentes. También se encuentra allí un surtido botiquín con diversos medicamentos. Las medicinas prescritas se reparten a los usuarios en un carrito en el que se encuentran perfectamente individualizadas procedentes de los blister que prepara la farmacia.

En el momento de la visita, residen en el centro ciento cincuenta y nueve ancianos, cuyas edades oscilan entre 60 y 103 años. La mayoría son personas que se valen perfectamente por sí mismos (110), siendo minoría los denominados “asistidos”. La edad media ha ascendido hasta los 90 años, siendo mayoría las señoras (65%).

El procedimiento de ingreso suele iniciarse a instancia de los familiares, si bien, en ocasiones, son los propios ancianos los que acuden directamente al centro. Se les facilita una hoja de solicitud, donde se recogen los datos necesarios para confeccionar las fichas sociales y sanitarias, y firman un contrato (usuario y familiar). No se admiten personas menores de 60 años, ni a los que padezcan algún tipo de demencia que pueda perjudicar la convivencia, ni a los enfermos infecto-contagiosos. Al ingresar en el centro, se les realiza un examen médico (análisis, placas...). En el momento de la visita, hay siete matrimonios residiendo en el centro.

Los residentes válidos tienen libertad de entrada y salida diarias, con tal de respetar el horario de comida, cena y descanso nocturno. Pueden incluso comer fuera del Hogar, avisando previamente. También pueden ausentarse de la residencia para pasar fiestas, fines de semana o vacaciones con familiares o amigos, siempre que avisen debidamente a la Hna. encargada. Estos permisos sólo pueden restringirse por prescripción sanitaria.

Existe en el centro un programa de actividades, en las que los residentes participan si lo desean. Se realizan manualidades, juegos, meriendas y viajes. En breve, se tiene pensado disponer de los servicios de una terapeuta ocupacional, encontrándose el periodo de selección abierto en el momento de la visita.

En cuanto a la asistencia espiritual, se establece un ordenamiento de prácticas litúrgicas y otros actos de devoción, a los que pueden asistir los residentes a su voluntad. Existe un capellán asignado a la Casa, que celebra diariamente la Santa Misa, además de administrar los Sacramentos.

No existen órganos de participación y representación de los internos, pues los ancianos consultan todas las cuestiones espontáneamente a la Madre Superiora y ahora también a la trabajadora social.

En materia de incapacitaciones y tutelas, se comenta la visita de Fiscalía en el mes de agosto pasado, habiendo sido informadas de sus responsabilidades como guardadoras de hecho de presuntos incapaces y de sus obligaciones en ese sentido. En el momento de la visita, hay dos usuarias incapacitadas y tuteladas por miembros de su familia.

#### **12.4.10 RESIDENCIA “DELICIAS”. EXPEDIENTE DI-2893/2017-6**

En fecha 18 de diciembre de 2017, la Asesora D<sup>a</sup>. Rosa Casado Monge visitó esta residencia de reciente apertura, siendo atendidos por su directora, que anteriormente era la titular de un centro del mismo nombre ubicado en la Avenida de Madrid de Zaragoza y destinado exclusivamente a personas válidas.

Se trata de un centro aperturado en el mes de marzo de 2017, ubicado en la planta calle de un local situado en la Avenida de Navarra de Zaragoza, teniendo entrada por esta vía y por la lateral en la calle Tomeo. Remodelado íntegramente para destinarlo a la atención residencial, el local dispone de quinientos metros en la planta baja y doscientos en el sótano, disfrutándose en régimen de alquiler.

Es una residencia de carácter privado y mixto, que atiende también estancias diurnas y temporales. Así, dispone de veintiuna plazas de residencia y siete de centro de día. Las primeras están cubiertas en su totalidad y existe lista de espera. De momento, no se han planteado solicitar el concierto de alguna plaza con el I.A.S.S..

Las instalaciones gozan de buena iluminación al disfrutar de grandes ventanas en la mayoría de las estancias, siendo los espacios amplios y los techos altos (abovedado en alguna zona). La estancia central es el salón de estar, donde se encuentran la mayoría de los residentes, que está semicompartimentado en varias zonas para comedor, sala de estar, televisión, terapia ocupacional, lectura,... El despacho de la dirección tiene una pared acristalada que permite visualizar la estancia central. Asimismo, hay una terraza interior en una de las alas que aporta mayor iluminación natural al conjunto, utilizándose también de tendedor.

Las habitaciones, dotadas con puerta corredera, son todas triples, en número de siete, distribuyéndose a los residentes según su estado y circunstancias, además de por sexo (hay nueve hombres y once mujeres en el momento de la visita). Solo una tiene baño geriátrico en el interior (el centro dispone de cinco baños comunes -tres con ducha y dos aseos-). El mobiliario es adecuado, en colores suaves y con armarios empotrados hasta el techo. Las camas son hospitalarias, encontrándose equipadas con colchones antiescaras (si es preciso por úlceras,... se coloca colchón de aire). Se cuenta con una adecuada climatización.

En cuanto a los medios personales, la directora y su madre trabajan en el centro y se tiene contratadas con carácter fijo a ocho personas de atención a los residentes, que

trabajan por turnos. Son auxiliares de geríatrica, algunas asistiendo al curso del INAEM para certificar su profesionalidad. Hablamos con la terapeuta ocupacional que acude al centro todas las mañanas de lunes a sábado, comentándonos lo participativos que son la mayoría de los usuarios, estando decorando las dependencias con motivos navideños.

Los servicios de rehabilitación, peluquería y podología se ofrecen a demanda por profesionales externos y a precios especiales.

La asistencia médica se presta desde el Centro de Salud “Delicias Norte”, siendo varios los profesionales médicos asignados a los residentes. La directora se encarga de distribuir la medicación prescrita a los usuarios. El centro dispone de una habitación/enfermería.

La alimentación se presta por un servicio de catering en línea fría, comiendo también en el centro la directora y su familia. Los menús están supervisados por una nutricionista y la directora los equilibra, estando expuestos con carácter mensual en el tablón de anuncios. Para la mejor prestación de este servicio, se ha adquirido un frigorífico especial y un horno microondas con función de vapor. Todo el personal de la residencia ha efectuado el curso de manipulación de alimentos con alérgenos. El centro se encarga también de las funciones de lavandería. Las inspecciones sanitarias son frecuentes, incluyendo ahora la de la legionela. En la planta sótano se encuentran estos servicios, así como el almacén de productos varios y los vestuarios del personal diferenciados por sexos y dotados con taquillas y baños.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia dispone de la licencia municipal así como de la inscripción en el registro correspondiente del Gobierno de Aragón (nº 818). En el momento de la visita, el reglamento de régimen interior se encuentra en las oficinas de la D.G.A. para su sellado. Las tarifas de precios oscilan entre 1.250 € (personas válidas), 1.350 € (semiválidos) y 1.450 € (dependientes).

Ninguno de los usuarios actuales se beneficia de becas de atención, comentándonos la directora que, por lo que había venido observando, los requisitos que exigen son rigurosos y la cuantía de la prestación es mínima. En cuanto al reconocimiento de la situación de dependencia, desde la residencia colaboran obteniendo el informe médico que luego trasladan al trabajador social, encargándose en ocasiones de presentar ante el I.A.S.S. las solicitudes.

Las salidas, visitas y comunicaciones son libres, si bien hay un horario para las visitas (de 11 a 12 h y de 16,30 a 19 h) que se intenta respetar, porque son muchos los familiares que están en el centro continuamente, y algunos vienen a dar la comida a sus allegados.

La edad media de los residentes se sitúa en los 86 años, siendo la mayoría personas válidas (andan solas,...). Hay tres usuarios con la enfermedad de Alzheimer y otros tres con demencia, si bien es difícil no apreciar un deterioro cognitivo por las elevadas edades.

Dos personas se encuentran incapacitadas judicialmente, siendo tutores sus respectivas familias.

## 13. TRABAJO

### 13.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 42   | 33   | 57   | 70   | 88   |
| Expedientes archivados           | 33   | 33   | 57   | 70   | 88   |
| Expedientes en trámite           | 9    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 1        | 2        |
| Rechazadas                    | 0        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>1</b> | <b>2</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>53%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 14%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 10%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 24%        |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 4%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>0%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>18%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 0%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 18%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>29%</b> |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 29%        |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                |                   |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                  | <b>Resolución</b> |
| 830/2017                                          | Sugerencia al Departamento Economía, Industria y Empleo para concretar los requisitos para participar en un programa de empleo | Sugerencia        |

### 13.2. Planteamiento general

En esta materia el número de expedientes de queja tramitados ha sido de 42; seis menos que el año anterior, y se ha formulado una Sugerencia al Departamento de Economía, Industria y Empleo de Gobierno de Aragón.

En esta materia hay que tener en cuenta el Justicia carece de competencias para controlar a las empresas privadas, y por ello nuestra labor es sobre todo de información, remitiendo en el supuesto de detectarse alguna irregularidad el expediente al Defensor del Pueblo, o informado al ciudadano de sus derechos y de la forma de hacerlos valer.

En el apartado de **desempleo**, gran parte de las quejas vienen referidas a situaciones en las que o bien la prestación se ha denegado por el Servicio Público de Empleo Estatal, o bien una vez concedida se ha solicitado su devolución, por incumplimiento de requisitos para el derecho a su percepción. También se han planteado quejas al entender el ciudadano que la cuantía abonada era inferior a la esperada. En estos casos, la actuación del Justicia de Aragón, al carecer de competencias de supervisión sobre la actuación de la Administración General del Estado, ha consistido en remitir los expedientes al Defensor del Pueblo, en unos casos, o en solicitar información para dar traslado de la misma al interesado con la finalidad de tener un mayor conocimiento de la motivación de las resoluciones de la Administración, en otros. En este apartado, las peticiones ciudadanas también han consistido en la formulación de consultas sobre la retirada de las prestaciones por falta de renovación periódica, pérdida de la prestación de desempleo por salida al extranjero o sobre la actualización de las categorías de profesionales para la inscripción como demandante de empleo.

En relación con los **cursos de formación**, se presentó queja por la denegación de solicitud para realizar el Programa de mejora de la empleabilidad, que dio lugar a que se formulara Sugerencia al Departamento de Economía, Industria y Empleo para que, con la finalidad de evitar problemas de interpretación de la normativa que regula el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción, estudiara la necesidad de concretar y precisar el derecho a participar en el referido Programa a quienes ya hubieran participado en el mismo en ediciones anteriores. Sugerencia que fue aceptada por el Departamento.

Dentro del apartado de **extinción del contrato de trabajo**, como en años anteriores, las quejas recibidas tratan sobre los derechos que tienen los trabajadores que han perdido su puesto de trabajo, en los que nos solicitan diversa información que es atendida por la Institución con la finalidad de que puedan hacer valer sus Derechos.

Por último, en el ámbito de la protección de derechos individuales y colectivos de los trabajadores, y directamente relacionado con la intervención de esta Institución en el área del empleo público, cabe resaltar que se tramitó expediente relativo al impago de salarios a



sus trabajadores por parte de una empresa concesionaria de un contrato administrativo para la gestión de un servicio público.

Solicitada información al respecto a la Administración adjudicadora del contrato, el Ayuntamiento de Zaragoza, ésta informó de que venía abonando regularmente a la empresa la cantidad económica correspondiente a la actividad, por lo que entendía que no tenía competencia en la materia, y por consiguiente no incurría en responsabilidad.

Al respecto, esta Institución viene manteniendo en reiteradas ocasiones (por ejemplo en sugerencia de 15 de noviembre de 2010, tramitada con número de expediente DI-744/2012-12), que la Administración competente resulta afectada por cualquier posible incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas adjudicatarias de los contratos administrativos, y tiene un interés directo en evitar la conflictividad laboral que de tales incumplimientos se pudieran derivar. Entre otros aspectos, por los efectos negativos para los derechos e intereses de los y las trabajadores afectados.

En el supuesto planteado, se pudo constatar que el Ayuntamiento no sólo disponía de mecanismos administrativos para atender al incumplimiento de las obligaciones de la empresa adjudicataria con respecto a los derechos de sus trabajadores, sino que, de hecho, tenía la obligación de garantizar que el contrato se ejecutaba respetando las obligaciones contractuales establecidas. Esto es, y entre otras, la de asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal. Por consiguiente, se sugirió que en el futuro se adopten las medidas oportunas para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones para con sus trabajadores; sugerencia que aparece recogida en la materia de empleo público de este informe, pero que entendemos oportuno mencionar en este apartado ya que resulta perfectamente aplicable a supuestos similares, y afecta a la protección de derechos de trabajadores.

### 13.3. Relación de expedientes más significativos

#### 13.3.1 EXPEDIENTE DI-830/2017-7

**Sugerencia al Departamento Economía, Industria y Empleo para concretar los requisitos para participar en un programa de empleo**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

*“Me inscribí con la entidad XXX al programa PIMEI y me confirmaron que INAEM me había validado en el programa. A día 22 de marzo me ha comentado mi tutora, TTT, que ha recibido una llamada de INAEM diciéndole que yo, NNN, con DNI n° xxxxxxxx, estaba fuera del programa PIMEI porque en 2014 ya lo realicé con ASES.*

*Considero que es injusto, he leído la Normativa que regula el programa y no se indica que sea un impedimento el haber realizado el programa con anterioridad. Se indica que está dirigido a personas desempleadas y con dificultad de inserción, y en mi caso, llevo desde Septiembre de 2015 en situación de desempleo.*

*No logro entender el motivo por el que he sido rechazada. No estoy conforme, primero porque finalicé hace tres años el programa habiéndolo disfrutado solamente dos meses y segundo, porque el empleo que obtuve no fue a raíz del programa, sino gracias a un amigo mío. Por lo que no obtuve ningún beneficio por el programa en 2014.*

*Realmente me beneficiaría realizar el programa con la entidad XXX para poder obtener un empleo relacionado con mis estudios.*

*Por favor, agradecería que me volvierais a incluir en el programa ya que no incumplo ningún apartado de la normativa y me ayudaría a insertarme en el mercado laboral.*

*Pertenezco a la oficina de empleo de la calle Santander y la oficina que me ha excluido del programa es la oficina de empleo del Parque de la Memoria.*

*Espero se pueda solucionar y poder participar en el programa este año.”*

A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto admitirla a supervisión con la finalidad de recabar de esa Entidad la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Por ello, le ruego me informe sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre la norma de aplicación que fundamenta la decisión del INAEM.

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón del que depende el Instituto Aragonés de Empleo, con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja, y en particular, sobre la norma de aplicación que fundamenta la decisión del INAEM.

**Tercero.-** El Departamento de Economía, Industria y Empleo nos remitió en contestación a nuestra petición un Informe del Instituto Aragonés de Empleo, con el siguiente contenido:

*“El Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción está dirigido a las personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo en las Oficinas de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo de la Comunidad Autónoma de Aragón y que tengan especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo.*

*El número de participantes en el programa para el ejercicio 2016/2017 está limitado en Zaragoza y provincia a 2.419 personas inscritas y desempleadas, de las que 525 corresponderán al colectivo de jóvenes de 16 a 30 años (ambos inclusive), que es al que pertenece la interesada.*

*La búsqueda y selección de los demandantes de empleo destinatarios del Programa es realizada por las Oficinas de Empleo del INAEM mediante la celebración de diferentes sesiones informativas y posterior entrevista, si bien podrán colaborar en este proceso, en la medida que se determine, las entidades beneficiarias.*

*En Aragón, a finales de marzo de 2017 figuran inscritas 77.583 personas desempleadas, 14.537 con edad comprendida entre los 16 y los 30 años, por lo que es criterio del Instituto Aragonés de Empleo que preferentemente participen personas que, reuniendo los requisitos establecidos, no hayan participado en los dos programas anteriores.*

*Asimismo es criterio del Instituto Aragonés de Empleo que las entidades que desarrollan el programa puedan aportar hasta un máximo de un 5 % del total de participantes con los que debe trabajar cada una de ellas.*

*NNN fue propuesta por la entidad (EMPLEARAGON) junto con otras personas candidatas en fecha 15/03/2017. El día 20 de marzo de 2017, la Oficina de Empleo Zaragoza-Parque de la Memoria contesta a la entidad validando la incorporación de todos los candidatos propuestos excepto la de NNN, que no es validada por haber participado en el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción 2014/2015 con otra entidad.*

*De lo manifestado en el párrafo anterior se concluye que la candidatura de la interesada nunca fue validada por el INAEM como así manifiesta en su escrito de queja.*

*Por otra parte, al ser usuaria de la Agencia de Colocación de Fundación PPP, la entidad trabaja con la interesada. Así ha sido derivada a una oferta de empleo y propuesta para otra en la que ha desistido participar.*

*NNN tiene la condición persona desempleada de larga duración, por lo que, si es de su interés y así lo manifiesta en su oficina de empleo, podría valorarse su inclusión en el programa para la atención, orientación profesional e inserción laboral de este colectivo realizado por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de Aragón.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Es objeto de examen la decisión del Instituto Aragonés de Empleo de no dejar participar en el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción a Doña NNN, al considerar que ya había participado en el Programa en la campaña 2014/2015 propuesto por otra entidad. Para la interesada, dado que en la normativa de aplicación nada se establece sobre que sea un impedimento el hecho de haber participado con anterioridad en el Programa, la Administración debería permitirle la participación. El Instituto Aragonés del Agua en el informe que en contestación a nuestra petición de información nos remite, y aun cuando por nuestra parte expresamente se solicitó, no nos dice que norma permitía y fundaba la decisión de la Administración.

**Segunda.-** El artículo 11 de la ORDEN EIE/1149/2016, de 8 septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en los Programas para el desarrollo de Acciones de

Orientación Profesional para el Empleo y el Autoempleo y los Programas Integrales para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción, establece quienes pueden participar en exprograma en los siguientes términos:

*“1. En las actuaciones derivadas del Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción, desarrolladas por las entidades beneficiarias, participarán aquellas personas que, encontrándose inscritas como demandantes de empleo en las Oficinas del Instituto Aragonés de Empleo pertenezcan a colectivos con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en las Estrategias de Empleo. Quedarán definidas en las correspondientes convocatorias.*

*2. El Instituto Aragonés de Empleo será el encargado de seleccionar a las personas destinatarias para su incorporación al Programa. En este proceso podrán colaborar las entidades beneficiarias.”*

En la ORDEN EIE/1387/2016, de 29 de septiembre, por la que se convocan para el año 2016 las subvenciones reguladas en la Orden EIE/1149/2016, de 8 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de los

Programas Integrales para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción, se determina en el apartado sexto de las bases que las personas destinatarias que pueden participar en el programa son aquellas *“personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo en las Oficinas de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo de la Comunidad Autónoma de Aragón y que pertenezcan a colectivos con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo”*.

Por tanto, los requisitos para participar en el Programa para la mejora de la empleabilidad y la inserción son estar inscrito como demandante de empleo y pertenecer a un colectivo con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo, y de acuerdo con lo dispuesto en las Estrategias de Empleo. No encontramos en las órdenes citadas ninguna norma que impida participar en el programa por el hecho de haber participado en el mismo con anterioridad.

**Tercera.-** A juicio de esta Institución, la decisión del Instituto de Aragón de Empleo de no aceptar la solicitud de realizar el Programa de mejora de la empleabilidad solicitada por la Sra. NNN está fundada en Derecho, pues en aplicación del principio de igualdad de oportunidades habrá que dar prioridad a quien en igualdad de circunstancias no ha realizado el programa en contraposición con quien lo haya realizado con anterioridad.

Ahora bien, también en aplicación del principio de seguridad jurídica, el criterio de aplicación del Instituto Aragonés del Empleo debería estar plasmado en la Orden que establece las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones en los programas para la mejora de la empleabilidad y la inserción. En nuestra opinión, debería el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón desarrollar dicho criterio, y establecer si es posible repetir el programa de empleabilidad e inserción y en que casos.

De esta forma, los interesados podrán conocer con antelación si cumplen con los requisitos para acceder a los programas, o si por el contrario, deben optar a otros programas del Instituto.

### **III. 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, considero conveniente formular **SUGERENCIA** al Departamento de Economía, Industria y Empleo para que, con la finalidad de evitar problemas de interpretación de la normativa que regula el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción, estudie la necesidad de concretar y precisar el derecho a participar en el referido Programa a quienes ya hubieran participado en el mismo en ediciones anteriores.

#### **Respuesta de la Administración.**

El Departamento de Economía, Industria y Empleo aceptó la Sugerencia.

## 14. SEGURIDAD SOCIAL

### 14.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 52   | 61   | 40   | 57   | 47   |
| Expedientes archivados           | 47   | 61   | 40   | 57   | 47   |
| Expedientes en trámite           | 5    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 0        | 0        |
| Rechazadas                    | 0        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>0</b> | <b>0</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>28%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 9%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 19%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 0%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 0%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>0%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>9%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 0%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 9%         |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>63%</b> |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 63%        |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                    |                                              |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                      | <b>Resolución</b>                            |
| 113/2017-5                                        | Solicitud de información sobre posibles deudas prescritas con la Seguridad Social.                 | Facilitación de la información con gestiones |
| 1811/2017-5                                       | Incapacidad temporal. Accidente laboral. Alta antes de curación total.                             | Información sin gestiones                    |
| 2149/2017-5                                       | Disconformidad con reclamación de complemento de incapacidad temporal. Servicio Aragonés de Salud. | Facilitación de la información con gestiones |
| 2432/2017-5                                       | Ciudadana que solicita información al INSS sobre su futura jubilación.                             | En vías de solución tras mediación           |

## 14.2. Planteamiento general

En materia de Seguridad Social se han tramitado 52 expedientes durante el año 2017. En el año 2016 su número se elevó a 61, mientras que en 2015 ascendió a 41. Conviene recordar que estas quejas se dirigen, principalmente, contra la Administración del Estado (Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social), excluidas de la facultad supervisora del Justicia de Aragón.

De los expedientes recibidos, 18 se refieren a cuestiones sobre situaciones de incapacidad -tanto temporal como permanente-. Las quejas formuladas sobre percepción de pensiones de jubilación, orfandad y viudedad han sido 22, mientras que las quejas sobre cotizaciones alcanzan las 5. Se ha recibido 1 como reintegro de prestaciones, mientras que el resto (6) se han englobado dentro del apartado genérico “varios”, al no poderse incardinar en ninguno de los otros subapartados.

Los expedientes han concluido, bien con su remisión al Defensor del Pueblo, al carecer la Institución del Justicia de Aragón de competencia para su instrucción y resolución, bien con la comunicación a los interesados de la información solicitada, debiendo destacarse un año más el interés y colaboración de las Administraciones implicadas al remitir con prontitud los datos que se les solicitan.

Dentro del subapartado de **pensiones contributivas**, las quejas han versado sobre múltiples cuestiones. Así, entre otras, se han realizado consultas tales como qué requisitos son necesarios para su obtención, se han transmitido los problemas que existen en la percepción de pensiones abonadas por otros estados –en este caso, principalmente de las que han de ser atendidas por Venezuela-, se han planteado dudas sobre la forma de computar lo cotizado a efectos de jubilación, posibles casos de revisión de pensiones y sus efectos retroactivos o posibilidad de recuperación de complementos perdidos así dificultades en el cálculo de pensiones anticipadas.

En materia de declaraciones de **incapacidad permanente** se han planteado consultas sobre el procedimiento a seguir para solicitar la incapacidad. Por otro lado, se han recibido quejas que mostraban los temores de los interesados a que no se les reconociera así como la disconformidad de los afectados o de personas próximas con la denegación de estas incapacidades y/o con el grado reconocido o el alta concedida por la Administración. Esta Institución no puede entrar a valorar los dictámenes técnicos de carácter médico emitidos por los Equipos de Valoración de la Administración, si bien sí se dan pautas a los interesados sobre la posibilidad de impugnar la decisión dictada por el INSS sobre el concreto supuesto de hecho que se presenta.

Por su parte, y en materia de **incapacidad temporal**, las quejas recibidas giran en torno a resoluciones de alta laboral no aceptadas por el ciudadano, que considera que debe mantenerse su situación de incapacidad temporal. Al respecto, igualmente se facilita la oportuna información sobre cómo actuar.



En el subapartado de **cotizaciones**, las quejas presentadas este año han sido de contenido muy variado. Así, se han tratado cuestiones como reclamaciones por cotizaciones de autónomos, cotización en el extranjero y problemas para el cobro de la pensión de jubilación, falta de cotización por periodos trabajados, consecuencias en cuanto a la percepción de pensiones cuando existen impagos de cotizaciones o requisitos de cotización para generar derecho a pensión de jubilación.

Por último, en el subapartado **varios** se han recogido quejas de diferente índole. Reseñamos las siguientes: problemas de un ciudadano para atender el pago de deuda con la Seguridad Social tras el cierre de un negocio, disconformidad con el trato recibido por inspectores del INSS, solicitud de continuación en el ISFAS, embargo de parte de una pensión de viudedad a pesar de estar la misma saldada.

### **14.3. Relación de expedientes más significativos**

#### **14.3.1 EXPEDIENTE DI-113/2017-5**

**Solicitud de información de particular sobre posibles deudas prescritas con la Seguridad social.**

#### **Respuesta de la Administración**

*“En contestación a su escrito de referencia, con registro de salida nº 1218 de 31 de enero de 2017, que ha tenido entrada el 6 de febrero en esta Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social, recabando información sobre la queja recibida en esa Institución por el ciudadano... , le informamos lo siguiente:*

*Se ha recabado información de la Unidad de Recaudación Ejecutiva - URE 50/01, donde se gestiona el expediente de apremio del citado ciudadano.*

*El motivo de la queja se centra en la falta de información sobre sus deudas con este Organismo. En este sentido, en el Informe recabado a la URE 50/01 se nos comunica que no hay constancia de ningún escrito de solicitud de información de la deuda en esa Unidad. Por otra parte, ningún funcionario de la misma puede recordar que tal solicitud se llevara a efecto por personación del interesado.*

*Como en su solicitud de queja no detallan el medio y el lugar donde el citado ciudadano ha recabado tal información no podemos dar más detalle sobre su requerimiento, En todo caso, estamos a disposición del interesado a fin de pueda acceder a la documentación e información solicitada en las dependencias de esa Unidad de Recaudación Ejecutiva sita en la Avenida Madrid, nº 24 de la ciudad de Zaragoza.”*

### **14.3.2 EXPEDIENTE DI-2149/2017-5**

#### **Disconformidad con reclamación de complemento de incapacidad temporal. Servicio Aragonés de Salud.**

#### **Respuesta de la Administración.**

*“INFORMACIÓN SOBRE RECLAMACIÓN DE REINTEGROS DE PAGOS INDEBIDOS DE D. ....*

*Señala D. .... en la queja objeto de informe, su disconformidad a la reclamación efectuada por el Servicio Aragonés de Salud, de la cantidad de 1351,47 euros, en concepto de reintegro de pagos indebidos, correspondiente al complemento de Incapacidad Temporal durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2016.*

*Al respecto, y en relación con la cuestión planteada en la queja, se ha de señalar en primer lugar que el Sr. ... ha prestado servicios como personal estatutario temporal mediante nombramiento de sustitución en la categoría de Celador en el Hospital Universitario Miguel Servet de Zaragoza, desde el 1 de mayo de 2005 hasta el 9 de junio de 2016, fecha en causo baja por Incapacidad Permanente.*

*Con fecha 11 de enero de 2016, le fue remitido al Sr..., por el Servicio Público de Salud, un parte médico de baja por Incapacidad Temporal por contingencias comunes, A continuación, y con fecha 10 de junio de 2016, la Inspección Médica comunicó al Hospital Universitario Miguel Servet el alta laboral por Propuesta de Incapacidad. El 6 de octubre de 2016, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) comunicó al Hospital Universitario Miguel Servet, el reconocimiento a D. ....de una prestación de Incapacidad Permanente en el grado de Absoluta, con efectos jurídicos de 10 junio de 2016, y efectos económicos de 28 de septiembre de 2016.*

*Con fecha 11 de octubre de 2016, la Gerencia del Sector de Zaragoza II, declaró la pérdida de la condición de personal estatutario del Sr. Serrano con fecha de efectividad del 10 de junio de 2016.*

*Posteriormente, con fecha 7 de diciembre de 2016, y a solicitud del Sr..., el INSS informa al Hospital Universitario Miguel Servet de Zaragoza, del reconocimiento de la pensión de Incapacidad Permanente absoluta con fecha de efectos jurídicos de 10 de junio de 2016, y fecha de efectos económicos de 28 de septiembre de 2016*

*Dicho lo anterior, y de conformidad con la normativa aplicable al caso, durante la situación de incapacidad temporal hay que delimitar dos conceptos retributivos, de un lado, la prestación de Incapacidad Temporal por contingencias comunes, consistente en un subsidio equivalente al 75% de la base de cotización en la fecha en que se declara iniciada legalmente la incapacidad, cuyo pago efectúa el Servicio Aragonés de Salud, por delegación del Instituto Nacional de la Seguridad Social, y de otro, el complemento retributivo de la prestación de Incapacidad Temporal hasta alcanzar el 100% de las*

*retribuciones que venían correspondiendo en el mes anterior al de causarse la Incapacidad, cuyo pago corresponde al Servicio Aragonés de Salud, como mejora voluntaria.*

*En el caso que nos ocupa. el Servicio Aragonés de Salud procedió, de forma provisional, al pago del complemento retributivo de la prestación de Incapacidad Temporal durante el periodo comprendido entre el 10 de junio de 2016 y el 27 de septiembre de 2016, pero una vez resuelto el expediente de Incapacidad Permanente, con efectos jurídicos de 10 de junio de 2016, hubo de regularizar la situación y reclamar al interesado dicho complemento retributivo que ya no le correspondía, una vez extinguida la condición jurídica de personal estatutario.*

*Por tanto, cuando D. .... afirma que estuvo cobrando la baja hasta el 28 de septiembre de 2016, junto con el complemento establecido, no tiene en cuenta la provisionalidad de dicha situación, puesto que la modificación de la calificación jurídica de la Incapacidad Temporal como Incapacidad Permanente implica la regularización de las cantidades indebidamente abonadas.*

*El reintegro de los pagos indebidos ha sido efectuado conforme a lo dispuesto en la Orden EHA/4077/2005, de 26 de septiembre, sobre reintegro de pagos indebidos y el Decreto 44/1989, de 18 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan los reintegros de pagos indebidos.”*

## 15. INMIGRACIÓN

### 15.1. Planteamiento general

En este apartado del Informe Anual reflejamos, de una forma transversal, las quejas y demandas ciudadanas que afectan a personas extranjeras en nuestra Comunidad Autónoma, siendo nuestro fin último contribuir a su efectiva integración en todos los ámbitos: familiar, social, educativo, sanitario, económico y laboral.

Junto a la recepción de quejas, la Institución colabora en la protección y defensa de las personas extranjeras en variadas actividades, como la participación activa en ponencias, cursos, jornadas y actos dirigidos a la difusión de sus derechos, así como en el fomento de los contactos periódicos que persiguen seguir profundizando en la búsqueda de soluciones para sus pretensiones, ofreciendo su mediación ante la Administración y los poderes públicos para canalizar sus demandas.

Se exponen a continuación, en los diferentes ámbitos, los expedientes tramitados a lo largo de este año relacionados con esta materia.

#### 15.1.1 Situaciones administrativas.-

En este apartado reflejamos las cuestiones administrativas que afectan a los ciudadanos extranjeros en Aragón, sin perjuicio de la oportuna reseña que, sobre la materia, se efectúa en el epígrafe “*Interior*” de este Informe Anual.

A lo largo del año 2017 se han tramitado **14** expedientes de queja, cifra notablemente superior a la del año anterior (4), suponiendo un incremento del 35% de las quejas en esta materia.

Sin perjuicio de que la administración destinataria de las quejas suele ser la Administración General del Estado, los supuestos que nos plantean los ciudadanos son siempre previamente valorados, pues en algunos casos basta con ofrecerles una orientación general sobre la forma de encauzar su problemática y, en otros, puede llegar a alcanzarse una solución después de haber interesado información o de haber conferido el traslado de la preocupación concreta del ciudadano al organismo público competente. A este respecto, hay que destacar la colaboración prestada en todo momento por la Delegación del Gobierno en Aragón, organismo competente a estos efectos, que viene dando pronta y cumplida respuesta a las peticiones que se le remiten por la Institución en su neta función mediadora.

Por razones competenciales, se han remitido al Defensor del Pueblo los siguientes expedientes de queja:

**1) 88/2017:** Un matrimonio marroquí mostraba su descontento con el trato recibido y los plazos exigidos para presentar documentación en la Embajada de España en Marruecos al solicitar sus visados para la reagrupación familiar. Se habían formulado varios recursos de reposición que se encontraban pendientes de resolver.

**2) 158/2017:** A una persona saharauí con pasaporte argelino se le deniega la renovación de la autorización de residencia por tener el pasaporte caducado, denunciando retrasos de las autoridades argelinas en tramitar la puesta al día de este documento.

**3) 194/2017:** La madre de un joven colombiano muestra su disconformidad con la expulsión ya ejecutada de su hijo, que cumplió condena durante dos años pero desde hacía un tiempo estaba trabajando y con familia, encontrándose en trámite su autorización de residencia.

**4) 276/2017:** Un ciudadano marroquí residente de forma ilegal en España, se encuentra en proceso de expulsión y quiere recuperar su pasaporte para inscribirse como pareja de hecho.

**5) 391/2017:** La madre de un preso del CP de Zuera solicita que su hijo, al que se va a deportar a Cabo Verde (por tener esa nacionalidad, adquirida de ella al nacer), sea enviado a Portugal, donde nació y tiene familia.

**6) 895/2017:** Ciudadana venezolana, con doce años de residencia en España y casada con un español desde hace quince, muestra su disconformidad con el examen que se exige para adquirir la nacionalidad española.

**7) 1258/2017:** Un ciudadano venezolano al que se le ha extinguido la autorización de residencia de larga duración por haber permanecido fuera de España durante tres años, expone que para su nueva concesión se le exige personarse en la Embajada de España en Caracas.

**8) 2195/2017:** Se denuncia que la Oficina de Extranjería de la provincia de Huesca ha endurecido los requisitos para conceder permisos de residencia y trabajo.

**9) 2276/2017:** El titular de una tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la UE expone su problemática en la Unidad de Documentación de Extranjeros de Zaragoza para obtener una documentación de Guinea Ecuatorial.

**10) 2385/2017:** Un ciudadano sudafricano solicitó la reagrupación familiar con su esposa y le deniegan el visado.

**11) 2585/2017:** Se muestra la disconformidad con la denegación de visado por parte de la Embajada de España en Ghana para la reagrupación familiar, habiendo ya sido autorizada la residencia por esta causa.

**12)2623/2017:** A una ciudadana nicaragüense se le deniega la renovación del permiso de residencia por haber sido condenada penalmente por un delito de robo.

**13)2672/2017:** Se denuncia la denegación de autorización de residencia de larga duración a ciudadana argelina, por tener antecedentes penales y ausencias prolongadas del territorio español

Examinado el *iter* procedimental de estos expedientes en la oficina del Defensor del Pueblo, reseñar que, en el momento de elaborar este Informe, no se había emitido ninguna decisión supervisora en relación a estas quejas, habiendo unas sido archivadas por inexistencia de irregularidad, facilitando la información demandada por el ciudadano en otros casos, decaído el administrado en varios supuestos o encontrándose en estudio el resto.

Por otra parte, señalar que, en esta materia, algunos ciudadanos se dirigen al Justicia para formular consultas o demandar información sobre una cuestión determinada. Así, son habituales las relativas al proceso de adquisición de la nacionalidad española, la reagrupación familiar, renovación de la autorización de residencia u obtención del permiso de trabajo, expulsión del país, forma de impugnar las resoluciones administrativas, etc. En todos estos casos, y sin perjuicio de indicar al interesado que esta Institución no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico concreto a particulares, propias de otros profesionales del Derecho, de forma genérica se le informa acerca de la normativa vigente así como de los mecanismos e instancias a los que pueden acceder en defensa de sus intereses.

### **15.1.2 Educación**

En el ejercicio 2017 se han tramitado quejas que hacen referencia a varias familias que llegaron a Zaragoza en mayo y julio de 2016, beneficiarias del PROGRAMA INTEGRAL DE ACOGIDA E INTEGRACION DE LAS PERSONAS SOLICITANTES Y BENEFICIARIAS DE PROTECCION Internacional, en el marco de la Resolución de 29 de abril de 2016, de la Dirección General de Migraciones.

Así, en el expediente 142/2017, se exponía que los menores de varias de estas familias, escolarizados en Centros de nuestra Comunidad, no disponían de libros de texto y/o material curricular, no se les abonaban los gastos de comedor escolar, ni tenían acceso a actividades extraescolares.

En otro de los expedientes tramitados en relación con este colectivo (expediente 145/2017), nos trasladaban problemas de integración en los colegios a los que asisten algunos de estos menores extranjeros acogidos al programa, aduciendo que no se les esté dando la especial atención que requieren. En uno de los casos se aludía a las secuelas que presenta el menor por un ataque en Irak.

También fue objeto de queja ante esta Institución el hecho de que no existiera servicio de Guardería para que los extranjeros acogidos, que tienen niños pequeños no escolarizados a

su cargo, pudieran acudir a las clases de español, que son impartidas por la mañana en organismos dependientes del Ayuntamiento de Zaragoza.

En todos los casos, tras realizar las oportunas gestiones ante los organismos competentes, Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza, consideramos que los problemas planteados se encontraban en vías de solución.

En cuanto a la escolarización de los menores inmigrantes, esta Institución sostiene que cabe otorgar a los menores procedentes de otros países la consideración de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, al menos, al inicio de su escolarización. Y, en este sentido, es preciso tener en cuenta que, a fin de lograr una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, la vigente Ley Orgánica de Educación prevé que se establezca la proporción de alumnos de estas características que deban ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados y que se garanticen los medios necesarios a los centros para ofrecer dicho apoyo.

Sobre esta concreta cuestión se ha pronunciado reiteradamente El Justicia, que ha instado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que fije esa preceptiva proporción para su aplicación tanto en el proceso de escolarización ordinario como en las adjudicaciones fuera de plazo, y que adopte las medidas oportunas para garantizar que no se supere esa proporción establecida con carácter general.

Aun cuando la normativa autonómica que regula el proceso de admisión ya señala la obligación de establecer la proporción de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que debe ser escolarizado en cada uno de los Centros públicos y privados concertados de nuestra Comunidad, en lo concerniente a las adjudicaciones fuera de plazo, la Administración educativa aragonesa estima necesario modificar la regulación del proceso de recepción y asignación de plaza escolar a las solicitudes presentadas con posterioridad a la finalización del plazo fijado en la convocatoria anual del proceso ordinario de admisión.

Esa concreta modificación del Decreto de escolarización pretende posibilitar que las actuaciones previstas para garantizar una distribución equitativa de este alumnado puedan llevarse a cabo durante todo el curso escolar y no limitar su aplicación a las solicitudes cursadas en el proceso ordinario de admisión.

### **15.1.3 Exclusión Social**

Esta Institución ha tramitado a lo largo del presente año diversos expedientes que afectaban a un grupo de personas con estatuto de refugiados y que hacían mención de una serie de cuestiones que se resumían en el incumplimiento por parte de la entidad intermediaria, en este caso Cruz Roja Zaragoza, del Protocolo de 16 de diciembre del MEYSS-SGII, y que abarcaba diversas cuestiones, desde la falta de tratamiento psicológico



para un menor, hasta la necesidad de ser acompañados para la realización de tareas burocráticas (Expediente 144/2017).

A pesar de que desde esta Institución se realizaron diversas gestiones con el fin de constatar el funcionamiento de lo dispuesto en el Protocolo, finalmente fueron remitidos al Defensor del Pueblo por ser una actuación que dependía del MEYSS.

## 16. INTERIOR

### 16.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 109  | 116  | 117  | 151  | 150  |
| Expedientes archivados           | 93   | 116  | 116  | 151  | 150  |
| Expedientes en trámite           | 16   | 0    | 1    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 3        | 1        |
| Rechazadas                    | 1        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 1        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>4</b> | <b>2</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>59%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 15%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 24%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 19%        |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 1%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>1%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 1%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>13%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 1%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 12%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>28%</b> |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 27%        |
| Remitidos a otros defensores                                           | 1%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                   |                                                                             |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                     | <b>Resolución</b>                                                           |
| 2498/2016-3                                       | Se solicita la habilitación del garaje para estacionamiento subterráneo de bicicletas en la plaza de S. Pedro Nolasco de Zaragoza | Sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza y al Gobierno de Aragón. Aceptadas. |
| 1611/2017-3                                       | Se solicita creación plaza reservada de estacionamiento para persona con discapacidad.                                            | Sugerencia al Ayuntamiento de Illueca. No aceptada.                         |
| 2019/2017-3                                       | Se denuncian los perjuicios que causa el estacionamiento de camiones y vehículos pesados en un barrio de Alcañiz.                 | Sugerencia al Ayuntamiento de Alcañiz. Aceptada.                            |
| 2836/2017-6                                       | Denuncia de Policía Local de Zaragoza por conducción negligente                                                                   | Inexistencia de irregularidad                                               |

## 16.2. Planteamiento general

En el año de 2017 se ha tramitado un total de **109 expedientes** correspondientes a esta materia, frente a los 116 tramitados el pasado año de 2016.

Para su mejor seguimiento, se procede a la sistematización por campos con la finalidad de estudiar y valorar con mayor profundidad cuáles son los problemas y cuestiones que más preocupan a la ciudadanía y cuáles son las soluciones que se demandan; muchas de ellas son cuestiones que ya han sido puestas de manifiesto en años anteriores y que se encuentran pendientes de resolver en la actualidad 8 bien por no haberse adoptado medida alguna para su solución, bien porque las adoptadas no fueron suficientes o adecuadas para tal fin. En otros casos, como veremos, se plantean nuevas situaciones que exigen nuevas respuestas.

**Los asuntos referidos a la seguridad vial y el tráfico** conforman el grueso de los expedientes tramitados, que ascendieron a **40** (el pasado año fueron 30), muy seguidos de los asuntos cuyo objeto fue **la disconformidad con sanciones impuestas por la autoridad administrativa competente**, haciendo un total de **30**,

De otra parte, **el funcionamiento de los servicios que prestan las fuerzas del orden y su actuación** han sido el objeto de estudio en **11 expedientes**, cifra muy similar a la del pasado año, en el que se tramitaron 15 expedientes por esta misma causa. Todos estos expedientes fueron tramitados a instancia ciudadana.

En **9** expedientes la falta de **seguridad ciudadana** ha sido motivo de preocupación de personas que se han dirigido a esta Institución demandando, no sólo una mayor presencia policial en determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza y en el medio rural (Monzalbarba, El Frago), sino, también, la adopción de medidas de prevención y de promoción de la convivencia pacífica ciudadana.

En el año de 2017 se han incoado 14 expedientes relacionados con **la situación administrativa de personas extranjeras en Aragón** (Inmigración), lo que supone un incremento del 35 % respecto al año anterior.

De otra parte, y bajo el epígrafe “**Varios**” se han tramitado aquellos asuntos que, por su diversidad no han podido ser clasificados dentro de ninguna de las materias anteriormente descritas, habiéndose incoado un total de **5**.

## **16.2.1 Seguridad Vial y Tráfico. Sancionador**

### **16.2.1.1 Seguridad Vial y Tráfico**

Es una constante desde hace varios años la preocupación de la ciudadanía por muchas cuestiones relacionadas con la seguridad vial, la libertad deambulatoria y la ordenación del tráfico, plasmada en la presentación de quejas que han dado lugar a 40 expedientes.

Algunos de estas cuestiones han sido ya objeto de estudio en años anteriores, reiterándose temas recurrentes que siguen pendientes, en algunos casos, de soluciones más definitivas. Para facilitar su seguimiento, se enumeran a continuación, mencionando, dentro de cada uno de los núcleos temáticos, los expedientes más significativos y su resultado.

**Promover y facilitar la libertad deambulatoria de las personas con discapacidad** es una preocupación ciudadana que persiste, constituyendo el objetivo de muchas de las quejas recibidas. En algunas de ellas, se ha instado la mediación de esta Institución para solicitar de la autoridad municipal la creación de nuevas plazas de estacionamiento reservado para personas con discapacidad, bien por resultar insuficientes las existentes, bien por el indebido uso de ellas. Así, en el expediente 324/2017-3, se exponía la imposibilidad de estacionamiento en una de las plazas reservadas en una calle de Zaragoza, por hallarse siempre ocupada por el mismo usuario, supuesto que fue archivado por haberse alcanzado una solución. En otros casos, esta Institución ha demandado mayor vigilancia policial para garantizar la utilización debida de estas reservas y aun la creación y consiguiente señalización del espacio para facilitar el acceso a un inmueble de una persona que precisa su habitual traslado en la localidad de Villanueva de Gállego. Como en años anteriores, se han vuelto a recibir quejas instando un mayor número de plazas en los alrededores del Hospital Miguel Servet de Zaragoza y en la localidad de Illueca; en este último supuesto se dictó Sugerencia dirigida al Consistorio que no fue aceptada.

**Los estacionamientos indebidos** y sus consecuencias han sido motivo de algunas de las quejas recibidas, subrayándose que, en particular, algunas personas han denunciado la presencia continua de motocicletas sobre aceras de algunas calles de Zaragoza. En algunas localidades rurales ha sido objeto de protesta la colocación de contenedores de residuos perturbando los accesos a viviendas. (En el caso de María de Huerva, se halló una solución a este problema).

**El estacionamiento y deambulación de camiones y otros vehículos pesados** en algunas localidades, con las consiguientes molestias por ruido y contaminación han sido la causa de algunas quejas recibidas. En concreto, en Alcañiz, los vecinos de una determinada zona instaron a su Ayuntamiento la búsqueda de una solución para que este tipo de vehículos estacionara en lugares en los que no causaran perjuicio a la vecindad. Tras haberse dictado Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia, el Ayuntamiento de Alcañiz la aceptó.

**Tanto la falta de señalización como la indebida señalización de las vías** han sido la razón de algunas de las quejas recibidas en esta Institución; a título de ejemplo, la falta de visibilidad de una señal de prohibición de estacionamiento por ser zona de carga y descarga en la calle Azoque de Zaragoza (la cual provocaba un buen número de denuncias), fue solucionada tras la intervención de la Institución, como también lo fue la petición de la colocación de un paso de cebra y/o un semáforo en un cruce de Montañana con la finalidad de garantizar la seguridad vial ante la indebida velocidad a la que circulaban los vehículos en dicho punto. La falta de alumbrado en la Z-40 es objeto de preocupación ciudadana y así lo han hecho saber a esta Institución, habiéndose remitido el expediente a la oficina del Defensor del Pueblo, institución competente de supervisar la actuación del Ministerio de Fomento, responsable de la vía. De otra parte, personas residentes en el barrio del Arrabal de Zaragoza han solicitado el vallado de un espacio de juego infantil en la plaza del Rosario para garantizar la integridad de los menores ante la circulación de vehículos rodados, habiéndose dictado Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza a la fecha de cierre de este Informe.

Numerosas han sido las quejas promovidas por algunas autoescuelas y por varias personas inmersas en el proceso de exámenes para la obtención del permiso de conducir para interesar una solución a las consecuencias que ha producido la **huelga de examinadores de tráfico**; atendiendo a que la Institución competente para instruir las es la oficina del Defensor del Pueblo (por ser la administración responsable la Dirección General de Tráfico), todas ellas le fueron remitidas, tras recabar la oportuna información al Servicio Provincial de Tráfico de Zaragoza y ofrecerla a los interesados.

**La convalidación de los permisos de conducir** y, concretamente, los retrasos en la tramitación de este tipo de expedientes por parte de la Dirección General de Tráfico, fue también la causa de algunas de las quejas presentadas por ciudadanos extranjeros, que, por la misma razón que las anteriores, se remitieron a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Por tercer año consecutivo ha descendido el número de quejas recibidas relacionadas con los problemas ocasionados por **la convivencia entre peatones y ciclistas** en la vía pública zaragozana; los temas de las quejas recibidas se referían a la disconformidad expresada por algunas personas con el concreto trazado del carril-bici implantado en el Paseo de Sagasta y a la circulación de bicicletas por el llamado Puente de Hierro por un tramo prohibido y no por el carril-bici existente. Respecto a la primera de las cuestiones aludidas, se han informado a las presentadoras de las quejas de que la manera concreta de ordenar y gestionar el tráfico en un municipio entraña siempre la toma de decisiones técnicas y administrativas, adoptándose criterios no sólo técnico-jurídicos, sino, también, de equidad y buena vecindad, permitiendo la Ley un cierto grado de discrecionalidad a la administración legalmente competente, en este caso, la municipal. Al respecto, la actividad de supervisión de la administración, - en este caso, municipal-, debe centrarse ( y así se argumentó en el escrito remitido a las interesadas) en el análisis del supuesto fáctico y de la decisión administrativa a la luz de la normativa vigente, valorando si los mismos se adecuan al marco de la legalidad, o si, por el contrario, se extralimitan de la misma o la vulneran, en el contexto de la defensa y protección de los derechos individuales y colectivos

reconocidos en nuestro Estatuto de Autonomía: De ello se colige que quedan fuera de dicha actuación supervisora, tanto el análisis específico de las soluciones de carácter técnico adoptadas por la Administración en el ejercicio de sus funciones, cuanto aquellas decisiones adoptadas dentro del ámbito de discrecionalidad que la Ley le otorga para el normal desarrollo de su actividad.

En cuanto a la indebida circulación de bicicletas por la zona no permitida en el Puente de Hierro, el Consistorio zaragozano se comprometió a reforzar la vigilancia de estas conductas y, en su caso, a sancionarlas.

#### **16.2.1.2 Sancionador:**

A lo largo de 2017, se han incoado en la Institución **30** expedientes de queja (39 en 2016, 42 en 2015), lo que supone un ligero descenso en el número de asuntos tramitados, siguiendo la tónica iniciada ya en la pasada anualidad, a lo que ha podido contribuir tanto la reducción del número de sanciones de tráfico impuestas por la Policía Local de Zaragoza, que integra el grueso de las quejas en esta materia, como la corrección cada vez mayor que se observa en la tramitación y resolución de los procesos administrativos sancionadores que se incoan, sin perjuicio del cumplimiento y respeto por parte de los órganos administrativos de las resoluciones dictadas por esta Institución a lo largo de los años.

Entre las quejas recibidas, hemos registrado **4** casos que se solucionaron por la mediación del Justicia, sin necesidad de dictar resolución supervisora; se entendió que, en aplicación del ordenamiento jurídico, la razón asistía al ciudadano, y así lo admitió la Administración afectada, que procedió a corregir su actuación tras la intervención institucional.

Asimismo, **13** quejas fueron archivadas al no apreciar irregularidad alguna en el actuar administrativo, **8** se remitieron al Defensor del Pueblo por pertenecer el órgano sancionador a la Administración General del Estado y **1** al Procurador del Común de Castilla-León por razones de competencia territorial. En el momento de elaborar este Informe, el Defensor nacional no había emitido ninguna decisión supervisora en los expedientes de queja remitidos, algunos todavía en tramitación, habiendo unos sido archivados por inexistencia de irregularidad, facilitando la información demandada por el ciudadano en otros casos y decaído el administrado en varios supuestos. Sí que nos comunicó la oficina del DP la aceptación por parte de la Delegación del Gobierno en Aragón de la Recomendación que se le formuló en 2016 en relación a que en infracciones cometidas con ocasión del ejercicio de un derecho fundamental, se considerara expresamente la afectación de dicho derecho tanto en la instrucción del expediente como en la resolución sancionadora (el ciudadano formuló queja ante el Justicia por la sanción que le había impuesto dicho organismo con motivo de su participación en una manifestación autorizada cuyo objeto era presentar una documentación en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales solicitando la agilización en el pago del Ingreso Aragonés de Inserción).

En 2 casos el Justicia ofreció al ciudadano la información que demandaba en su queja. El resto de los expedientes incoados en 2017 se encuentra en tramitación en el momento de elaborar este Informe.

Señalar que la potestad sancionadora de la Administración es uno de los ámbitos en los que el Justicia despliega sus actuaciones supervisoras con mayor intensidad, desarrollando estas funciones desde una doble perspectiva: por un lado, se comprueba si el órgano administrativo ha observado los trámites y formalidades legales en la instrucción y resolución del expediente sancionador, en cuanto el cumplimiento de ello se configura como garantía para preservar los derechos del administrado. En segundo lugar, cuando la cuestión sometida a la Institución versa sobre el fondo de una resolución sancionadora, el Justicia considera que la valoración de la prueba encaja en el ámbito de discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora de la Administración, sin que el criterio del órgano administrativo pueda ser suplantado por el de esta Institución salvo que, por ausencia de prueba de cargo o por una valoración ilógica o arbitraria de la prueba practicada, la resolución sancionadora vulnerara la presunción constitucional de inocencia, lo que justificaría una intervención y decisión supervisora, en su caso.

En líneas generales, las administraciones públicas a las que nos hemos dirigido han atendido, de forma puntual y correcta, las peticiones de diverso orden que desde esta Institución se les han efectuado.

La mayoría de las quejas ciudadanas en esta materia se han enmarcado en el concreto ámbito del tráfico y la circulación (60%), y durante esta anualidad ha venido aplicándose con normalidad el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (BOE 31/10/2015), que integra, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y las leyes que lo han modificado.

En algunos de estos casos no ha podido acreditarse la fundamentación de la queja al existir versiones contradictorias –del administrado y de la entidad pública- sobre los hechos controvertidos, entrando en aplicación la presunción *iuris tantum* sobre el valor probatorio de las denuncias de los agentes de la autoridad que establece actualmente el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (anterior artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), así como el artículo 88 del texto refundido de la *Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial* para las quejas que versaban sobre esta materia.

En otros casos, se ha valorado la correcta actuación pública tras el pertinente estudio y análisis de las consideraciones expuestas por el ciudadano y el organismo afectado en la materia concreta objeto de la queja. Así, se han planteado cuestiones relativas a la tramitación general del expediente sancionador y el órgano competente, las notificaciones



efectuadas y el valor de la denuncia policial, la calificación jurídica de la infracción y su posible prescripción, la obligación de resolución expresa, la detracción de puntos y el pago de las sanciones económicas así como los medios de impugnación de la resolución sancionadora.

Por otra parte, se ha procedido al estudio de **5** expedientes que hacían referencia a materias varias tales como la posesión de sustancias estupefacientes, tenencia de armas y objetos prohibidos, desórdenes y alteración del orden público, desobediencia a la autoridad, así como a la comisión de infracciones a las que se refiere la Ordenanza municipal reguladora del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora (2014). Señalar que, si bien como hemos indicado *ut supra*, las quejas en materia de tráfico siguen siendo las mayoritariamente formuladas por los ciudadanos ante el Justicia, se viene experimentando cada anualidad un ligero incremento de las que acabamos de referir, que afectan, en términos generales, a la convivencia ciudadana. Y a las que podríamos añadir las que se describen en el apartado dedicado a *Medio Ambiente* de este Informe Anual, relacionadas especialmente con el funcionamiento de establecimientos abiertos al público en materia de licencias, horarios, aforo, contaminación acústica y ocupación de vía pública, encontrándose afectadas diversas administraciones y recursos (Urbanismo, Interior, Policía Local,...)

Por último, señalar que este año se han recibido **3** quejas en este ámbito sancionador por parte de los usuarios del servicio público de tranvía, motivadas por la imposición de sanciones pecuniarias basadas en infracciones del Reglamento del Servicio Público de Transporte Urbano de Viajeros en Tranvía en la Ciudad de Zaragoza, aprobado en fecha 23 de diciembre de 2011 (BOP 9/1/2013). El estudio de estos expedientes dio lugar en pasadas anualidades a la formulación de diversas resoluciones del Justicia, cuya máxima finalidad ha sido la de contribuir a la mejora de este servicio público (validación del viaje con la tarjeta ciudadana de un hijo menor de edad, títulos válidos de viaje, funcionamiento de las máquinas validadoras, sistemas de control, acceso al tranvía sin saldo suficiente y recarga en máquinas interiores,...). Tras el estudio de los casos formulados, se valoró la inexistencia de actuación irregular por parte tanto de Tranvías Urbanos de Zaragoza como de la Administración municipal, archivándose consecuentemente las quejas.

### **16.2.2 Seguridad ciudadana**

Durante el año de 2017 se han recibido **9** quejas frente a las 14 recibidas el pasado año.

Las quejas que dieron origen a estos expedientes describían diferentes y reiteradas alteraciones del orden público en distintos lugares, a saber, el parque de Delicias, algunas calles de los barrios de San José y Oliver y la zona de la calle Maestro Marquina y alrededores de Zaragoza; en otros casos, se aludía a la falta de seguridad ciudadana en localidades como Fuentes de Ebro y El Frago y, en otros supuestos, hubo personas que se dirigieron a esta Institución para poner en su conocimiento problemas de convivencia vecinal de cierta gravedad. En todos los supuestos se demandaba mayor protección policial y la adopción de otras medidas de prevención para evitar ilícitos penales que pudieran afectar la integridad

de las personas y de los bienes. La mayoría de las quejas tramitadas fueron archivadas por hallarse el problema descrito en vías de solución tras la mediación de la Institución con las autoridades administrativas competentes para impulsar las medidas de prevención adecuadas en cada caso.

### **16.2.3 Actuación de las Fuerzas del Orden y Funcionamiento**

Bajo este epígrafe se han tramitado **11** expedientes, frente a los 15 del pasado año.

Del total, han sido cinco los que se han tramitado relacionados con alegadas disfunciones en actuaciones llevadas a cabo por miembros de la Policía Local de Zaragoza; en cuatro de ellos se alude al supuesto trato abusivo o desconsiderado de miembros de la Policía Local de Zaragoza y, el último caso, se refiere un deficiente funcionamiento del servicio (no se personaron ante una llamada de un ciudadano que requería su auxilio); dos de las quejas se archivaron por entender que no se había acreditado la existencia de irregularidad administrativa; en otros dos casos se remitió a la persona interesada la información ofrecida por la propia Policía Local, quien aceptó dichas explicaciones y en otro, había transcurrido más de un año desde la ocurrencia de los hechos.

Los otros seis expedientes fueron tramitados en virtud de quejas presentadas contra actuaciones efectuadas por la Policía Nacional y todas ellos fueron remitidos al Defensor del Pueblo por ser la institución competente para supervisar dichas actuaciones.

### **16.2.4 Varios. Otros supuestos**

Como se adelantaba anteriormente, bajo este epígrafe se han acogido todos aquellos asuntos que, por su diversidad no han podido ser clasificados dentro de ninguna de las materias anteriormente descritas, habiéndose incoado un total de **5**.

De entre ellos, merece destacarse aquel por el que se interesaba la mediación de esta Institución ante la Administración para que se impulsara la creación de un censo de personas aragonesas en el exterior. La Ley 10/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón estableció, en su disposición adicional quinta, medidas de apoyo a los aragoneses en el exterior incluyendo la obligación del Gobierno de Aragón de crear, reglamentariamente, el Registro voluntario de aragoneses emigrados; con la creación de dicho Registro se podría dar cumplimiento a este mandato legal, en el ejercicio de las competencias que la Comunidad Autónoma tiene atribuidas en materia de comunidades aragonesas en el exterior conforme al artículo 8 del Estatuto de Autonomía de Aragón aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril. En su respuesta, el Gobierno de Aragón informó de su compromiso adquirido en el Programa anual de Participación Ciudadana del año 2017, de promocionar e impulsar, entre otros, los procesos de Participación Ciudadana de Ley de Comunidades Aragonesas en el Exterior y el Decreto de creación del Registro de aragoneses en el exterior; trasladada la información al ciudadano, esta Institución sigue velando por el cumplimiento de este compromiso, hallándose en trámite el correspondiente expediente para ello.

### 16.3. Relación de expedientes más significativos

#### 16.3.1 EXPEDIENTE DI-2498/2016-3

#### **Se solicita se habilite el estacionamiento de bicicletas subterráneo ubicado en la plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza**

Tras el estudio de la queja se instó la información debida al Ayuntamiento de Zaragoza y al Gobierno de Aragón, dictándose la siguiente Sugerencia dirigida a ambas administraciones:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** *En fecha 20 de octubre de 2016 tuvo entrada en esta Institución, escrito de queja del siguiente tenor literal:*

*“Es conocida la existencia de un aparcamiento subterráneo de bicicletas llamado 'Biceberg', ubicado en la Plaza San Pedro Nolasco que es propiedad del Gobierno de Aragón.*

*Este proyecto que fue puesto en marcha al parecer con la idea de su utilización por parte de los funcionarios que trabajan en un centro de la DGA ubicado en la misma plaza. En 2007, imagino que por el poco éxito del proyecto entre los citados funcionarios, hizo que se cerrara ese aparcamiento de bicicletas, y por las desavenencias posteriores entre Gobierno de Aragón y el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, el servicio actualmente no está activo, y a disposición del ciudadano de a pie, que pueda desear ir al centro utilizando su bicicleta particular (y no la del servicio de pago municipal) y dejarla aparcada en un lugar seguro.*

*El aparcamiento Biceberg ubicado en la Calle Menéndez Pelayo de Zaragoza - próximo a la universidad- es gestionado por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y funciona con absoluta normalidad.*

*Por todo lo expuesto se SOLICITA:*

*Que habiliten de nuevo al público el aparcamiento subterráneo Biceberg ubicado en la plaza de San Pedro Nolasco a la mayor brevedad, ya que la construcción de semejante infraestructura y equipamiento -que ha salido del bolsillo de los contribuyentes- debe estar al servicio de los ciudadanos, siendo indiferente que sea del Gobierno de Aragón o del Ayuntamiento de Zaragoza, bajo la opinión del que suscribe y espero coincida con la de esta institución.*

*Para mas inri, es un modelo de aparcamiento urbano de bicicletas que se esta exportando a otras partes del globo con éxito e incluso con instalaciones de mucha mas capacidad. A estos efectos, le informo que tampoco no existen aparcamientos de ninguno de los dos servicios anteriormente mencionados en el Barrio Oliver....”*

**SEGUNDO.-** *Incoado el expediente, se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Hacienda y de Administración Pública del Gobierno de Aragón.*

*El Ayuntamiento de Zaragoza, en su Informe, alegó lo siguiente:*

*“...El aparcamiento subterráneo para bicicletas situado en la Plaza de San Pedro Nolasco, no es propiedad de este Ayuntamiento, y es por ello que no podemos decidir nada al respecto de su uso.*

*No obstante, entendemos que esta infraestructura constituye una buena solución para el uso por parte de aquellos ciudadanos que lo quieran utilizar, y es por ello que desde esta Sección, estaríamos encantados en colaborar con el propietario para buscar una solución técnica, adecuada que posibilite la puesta en marcha esta infraestructura.”*

*De otra parte, se transcribe a continuación el contenido literal del Informe emitido por el Departamento de Hacienda y Administraciones Públicas del Gobierno de Aragón:*

*“Antecedentes de hecho:*

*-En la edición de 1997 del premio “Idea”, convocado por el Instituto Aragonés de Fomento obtuvo el tercer premio la instalación para un aparcamiento subterráneo de bicicletas, conocido como “Biceberg”, fabricado, desarrollado y patentado por la empresa “M.A. Sistemas, S.L.”*

*-El Gobierno de Aragón asumió en 1999 su instalación en la Plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza, a través de la extinguida Dirección General para la Renovación y Modernización Administrativa del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.*

*-El aparcamiento se localiza por completo en la finca de propiedad municipal que se corresponde con la plaza de San Pedro Nolasco. Su parte subterránea está en el sótano del edificio interdepartamental del Gobierno de Aragón en esa ubicación, que tiene constituido a su favor un derecho de concesión para el uso del subsuelo, y la zona de recogida de bicicletas está en la superficie de la plaza.*

*-Recibida la instalación, el citado Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales planteó que no parecía adecuada su explotación directa por la Administración y propuso que se otorgara un permiso de ocupación temporal a favor de la empresa “M.A. Sistemas S.L.”*

- De acuerdo con esa propuesta y con las competencias atribuidas al Departamento competente en materia de patrimonio para otorgar permisos de ocupación, de acuerdo con el Texto Refundido de su Ley reguladora, entonces vigente, el 23 de noviembre de 2000, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo dictó una Orden por la que se otorgaba a “M.A. Sistemas S.L.” permiso de ocupación temporal a precario para explotar esta instalación, inicialmente hasta el 31 de diciembre de 2003, prorrogable un máximo de 99 años.

-El 12 de diciembre de 2000, el Vicepresidente del Gobierno de Aragón y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales formalizó el acta de entrega a la empresa del aparcamiento de bicicletas marca Biceberg en los términos contenidos en la Orden de 23 de noviembre de 2000.

-Según consta en Informe, remitido el 12 de septiembre de 2007 a la Dirección General de Organización, Inspección y Servicios por el Servicio de Conservación de Bienes Inmuebles, entonces integrado en la estructura del Departamento de Presidencia, el 12 de diciembre de 2006, la empresa “M.A. Sistemas S.L.” manifestó su voluntad de no prorrogar la ocupación del aparcamiento, “por prestar el servicio de cara a los usuarios de forma gratuita y tener que correr con los gastos de gestión y mantenimiento”.

-Según consta en ese Informe, en febrero de 2007, “M.A. Sistemas S.L.” presentó al citado Servicio de Conservación de Bienes Inmuebles, un presupuesto para la adecuación y puesta en servicio de la instalación, estimado en 16.100 euros, IVA incluido, y otro, para su mantenimiento anual, por 9.048 euros, IVA incluido.

-Desde el año 2007 la instalación no tiene uso.

Adscripción:

-Ante la falta de uso del “Biceberg”, tanto el Ayuntamiento de Zaragoza como las Cortes y el Justicia de Aragón han ido, durante estos años, formulando preguntas y consultando sobre las previsiones del Gobierno de Aragón.

-Cuestión preliminares determinar el Departamento competente para decidir. Según resulta de los antecedentes, la instalación ha estado adscrita al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, que fue el que decidió respecto a su instalación y explotación. Ahora bien, no debe desconocerse que esta adscripción vino determinada por la condición de interdepartamental del edificio sito en la Plaza de San Pedro Nolasco, en cuyo subsuelo se ubica el “Biceberg”.

-A partir del Decreto 320/2011 de 27 de septiembre del Gobierno de Aragón, los edificios interdepartamentales pasan a ser gestionados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública, a través de la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización.

-En esta consideración, en el año de 2012, se planteó en el Departamento de Hacienda y Administración Pública su reapertura, si bien la falta de apoyo del

*Ayuntamiento de Zaragoza, que manifestó no estar interesado en su gestión, y la falta de dotación presupuestaria para su rehabilitación y mantenimiento, determinaron que el proyecto no llegara a acometerse.*

*Situación actual:*

*Con fecha 24 de enero de 2017, el Justicia de Aragón reitera la solicitud de informe sobre una queja presentada, por la que se insta a que sea habilitado de nuevo este aparcamiento de bicicletas para uso público.*

*Al respecto debe señalarse que, en estos momentos no existe cobertura presupuestaria para proceder a la adecuación y puesta en servicio de la instalación citada, por ser necesario encaminar los esfuerzos presupuestarios hacia la resolución de otras necesidades más urgentes de la sociedad aragonesa”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** *La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:*

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

*Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.*

*La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:*

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar la pretensión vertida en la queja.

**SEGUNDA.-** Esta Institución ya ha tenido ocasión de valorar de forma muy positiva el impulso, por parte de los poderes públicos y de la propia ciudadanía, a través de sus cauces de participación, de la utilización de la bicicleta como medio de transporte habitual en la ciudad de Zaragoza.

Es innegable que la utilización de la bicicleta como medio de transporte en la ciudad produce un beneficio individual y colectivo, al resultar saludable y no contaminante; además, coadyuva a la pacificación del tráfico, previene y elude atascos, reduce el nivel de las emisiones de humos y ruidos, agiliza los trayectos, ahorra energía y dinero, y, en definitiva, contribuye a crear un modelo de ciudad más amable y humanizada. Es por ello que desde esta Institución se apoya y se aprecia el esfuerzo que el Ayuntamiento de Zaragoza ha llevado a cabo en estos últimos años para dotar a la ciudad de la infraestructura adecuada para destinar a los usuarios de la bicicleta espacios propios de circulación.

Así mismo, debe apreciarse la colaboración del Gobierno de Aragón proporcionando espacios adecuados de propiedad pública con la finalidad de ofrecer estacionamientos seguros a los usuarios de la bicicleta en zonas del centro de la ciudad, especialmente en la zona que nos ocupa, que se caracteriza porque en ella se ubica un gran número de edificios públicos (lo que concita una gran concentración de personas que acuden diariamente a su lugar de trabajo y a realizar gestiones ante las diferentes administraciones), y porque se configura como zona de ocio durante la noche y fines de semana (la posibilidad de estacionamiento seguro de la bicicleta es disuasoria del uso del coche).

De otra parte, es razonable hacer un uso debido de las instalaciones de propiedad pública y aprovechar su adecuada utilización y resulta antieconómico, devaluar el patrimonio por su falta de uso.

Además, la recuperación del uso del llamado “Biceberg” es una cuestión con la que, según se explica en los Informes anteriormente transcritos, se han mostrado de acuerdo en algún momento, tanto la administración autonómica como la municipal, existiendo, como hemos visto, el escollo de la falta de dotación presupuestaria.

Atendiendo a los razonamientos anteriores, debemos concluir sugiriendo al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza que, cuando las dotaciones presupuestarias así lo permitan, estudien la posibilidad de alcanzar un acuerdo por el que ambas administraciones colaboren en la búsqueda de una solución técnica óptima para adecuar y poner en

*servicio la instalación de estacionamiento para bicicletas llamada “Biceberg” sita en la Plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza.*

### **III. Resolución**

*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 formular:*

#### **SUGERENCIA:**

*Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, es por lo que se estima conveniente sugerir al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza que, cuando las dotaciones presupuestarias así lo permitan, estudien la posibilidad de alcanzar un acuerdo por el que ambas administraciones colaboren en la búsqueda de una solución técnica óptima para adecuar y poner en servicio la instalación de estacionamiento para bicicletas llamada “Biceberg” sita en la Plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza.”*

#### **Respuesta de la administración**

La Sugerencia fue aceptada por el Departamento de Hacienda y Administraciones Públicas de la DGA y por el Ayuntamiento de Zaragoza.



### **16.3.2 EXPEDIENTE DI-1611/2017-3**

#### **Se solicita la creación de plazas de estacionamiento reservado para personas con discapacidad en la localidad de Illueca.**

Recibida la queja, se pidió la emisión de información al Ayuntamiento de Illueca, y, tras recibirla y estudiarla, se dictó la siguiente resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** Con fecha 27 de abril de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja, cuyo contenido es el siguiente:

*“No es la primera vez que me dirijo a esta importante voz del ciudadano: Tengo una deficiencia de pos polio del 47% con dificultad de movilidad como así lo acredita el Gobierno de Aragón. Me dedico a la venta del Cupón de la ONCE, por los Municipios de la Comarca del Aranda y desde hace ya un tiempo prolongado me siento acosado por un policía local del Ayuntamiento de Illueca, que parece ser que el único coche que molesta en los estacionamientos es el mío de los más de 2000 coches que hay en este Municipio. Concretamente, es un bar que se encuentra a las afueras de la localidad que a las horas que estaciono para dejar y vender los cupones no molesta a nadie. Tengo la tarjeta de estacionamiento y a pesar de que todo el mundo me conoce y la dificultad de andar, este señor Policía local si no es él llama a la Guardia Civil para que me sancione.*

*Le recuerdo al señor Justicia que en Illueca no existe ningún sitio para poder aparcar las personas con minusvalías, pero para mayor desfachatez la zona donde voy a este bar concretamente denominado “El Cortijo” donde lo aparcaba cerca del bar ahora lo han pintado en amarillo. Rogaría encarecidamente pudiese mediar de alguna forma ante este acoso en que yo personalmente me encuentro. “*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 28 de abril de 2017 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Illueca la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** En fecha 20 de julio de 2017, se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Ayuntamiento de Illueca, cuyo contenido es el siguiente:

*“Referente al escrito enviado por el Justicia de Aragón, expediente 1611/2017-3, de fecha 3 de Mayo de 2017 con nº de registro de salida nº 4425, el que suscribe indica:*

*Según el escrito, el texto, "se siente acosado por el Policía Local del Ayuntamiento de Illueca", decir, que el "acoso" es como a cualquier ciudadano que cada vez que estaciona el vehículo en una zona que está prohibido, bien por haber línea amarilla, por*

*existir señal o por obstaculizar la circulación, normalmente se avisa al conductor o propietario del vehículo para que lo retire, sin tener ninguna obligación. En el caso del escrito, la persona que vende los cupones, indicar que tiene que respetar las normas de circulación como cualquier ciudadano, incumpliendo con asiduidad la señalización que se comentan con anterioridad, obstaculizando el tránsito de personas por las aceras, teniendo que realizar la maniobra de bajar a la calzada con el riesgo que ello conlleva, ya que se puede producir un accidente en cualquier momento, estacionando el vehículo tal como se ve en la foto que se adjunta (el Citroen es su vehículo).*

*El día que la persona que envía el escrito al Justicia, indica que se llamó a la Guardia Civil, y fue denunciado, es porque el Policía Local tenía otras tareas de vigilancia en una procesión, que transitaba por esa vía, después de estar esperando una hora y media a que lo retirara, avisando al propietario del bar (zona 3 en foto adjunta) para que lo indique, el cual en voz alta lo comunica, retirándolo otras personas, excepto dos, uno de ellos la persona que vende cupones de la ONCE. Para la entrega y retirada de cupones e incluso la consumición de alguna bebida no creo que haga falta el tiempo que se indica con anterioridad. Esta persona esto lo realiza con asiduidad, aun habiéndole avisado en varias ocasiones. Para la entrega y retirada de los cupones, no se le indicaría nada, ya que puede tardar pocos minutos, pero no puede pegarse horas en dicho lugar, infringiendo las normas de circulación. Para más recochineo, a tres metros como mucho (zona 2 y 4 de la foto que se adjunta), la anchura de una vía, tiene estacionamiento normalmente todos los días, pero la costumbre de dejarlo en lugar prohibido es la norma común en esta persona.*

*También se tiene conocimiento que en otras localidades de la Comarca se le ha denunciado por dejarlo en lugar prohibido, como pasos de peatones, tanto a nivel de suelo como elevados. Aún después de haberlo denunciado por parte de la Guardia Civil, sigue en sus trece de estacionar en lugares prohibidos, menospreciando las indicaciones de los Agentes de la Autoridad.*

*Indicarle así mismo que el poseer la tarjeta de estacionamiento para minusválidos no les permite estacionar donde quieran, sino en zonas reservadas para tales. En la localidad de Illueca, existen varias zonas para estas personas, zonas demandadas con anterioridad, estudiando el Ayuntamiento cada caso y señalizando dichos espacios, tal como indican las fotos que se adjuntan.*

*- La señalización de la línea amarilla se ha realizado cuando se ha visto que existía la problemática de tener que acceder las personas que transitaban por las aceras, bajar a la calzada, realizando esto, varios años atrás."*

*Ante el contenido del anterior Informe se remitió nueva comunicación al Ayuntamiento de Illueca con la finalidad de que ampliara la información solicitada en su día, en el sentido de indicar si existen plazas reservadas para estacionamiento de vehículos de personas con discapacidad en un radio cercano al establecimiento donde la persona interesada vende y recoge los cupones, si existen suficientes plazas de estacionamiento libre e ilimitado en los alrededores de dicho establecimiento y fecha y razón*

por la cual se estableció una prohibición de estacionamiento en la zona más cercana al referido bar.

En fecha 11 de septiembre de 2017 se recibió en esta Institución la respuesta del Consistorio, cuyo contenido se transcribe a continuación:

*“En relación a la solicitud de ampliación de información en relación a la queja sobre estacionamiento de vehículo de persona con discapacidad en Illueca, y dando contestación a las cuestiones formuladas en su escrito de fecha 30 de agosto, expediente DL-1611/2017-3, decir que existen dos plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad ubicadas en la Plaza de España y en el Centro de Salud respectivamente, si bien, aunque están en lugares céntricos del pueblo, no podríamos considerar que se encuentren en un radio cercano al establecimiento donde la persona denunciante vende y recoge cupones.*

*De otra parte sí me gustaría incidirle, que en dicha zona existen suficientes plazas de estacionamiento libre, en frente mismo del establecimiento de la venta de cupones, no siendo un problema en Illueca, la falta de aparcamiento ni la aglomeración de vehículos, salvo en contadas ocasiones, como lo fue ese día, que transcurría la procesión con motivo de la festividad de Semana Santa y, según informa el Policía Local (desde el día 1 de septiembre está prestando servicios en el Ayuntamiento de Utebo en Zaragoza en virtud de una comisión de servicios) se le dio un plazo prudencial para que pudiese retirar el vehículo, al entender no sólo lo excepcional del día que había que despejar la zona con motivo de la procesión, sino que estaba aparcado sobre una zona que no se podía aparcar, además de no estar prevista como un estacionamiento, tal y como explicó el Policía Local en su informe anteriormente remitido, para lo que se adjuntaron unas fotografías en el escrito anterior.*

*También me gustaría incidir que a esta persona se le solicitó la retirada del vehículo explicándole los motivos por los cuales debía retirar ese día el vehículo, resultando la palabra "acoso" desproporcionada, teniendo en cuenta que se le pidió a otras tantas personas que retirasen el vehículo con motivo de la festividad y la procesión, aparte de que entiendo como Alcalde que el Policía Local no hizo sino velar por el cumplimiento de las normas de circulación y que ese día transcurriese sin incidentes.*

*Me pongo a su disposición para cualquier información o aclaración en relación con el referido asunto.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

- a) *La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) *La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) *La defensa de este Estatuto.”*

*Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.*

*La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:*

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

- a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*
- c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

*Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.*

**SEGUNDA.-** *Se exponen en la queja tres razones en las que el ciudadano fundamenta su disconformidad con la actuación administrativa a la que en la misma alude:*

*1.-El supuesto “acoso” que sufre por parte de la Policía Local de Illueca de quien refiere que, pese a conocer su discapacidad y pese a la falta de plazas de estacionamiento reservadas para vehículos con personas con discapacidad, le sanciona de forma reiterada por estacionamiento indebido.*

*2.-La falta de plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad en la localidad de Illueca, la cual dificulta su libre deambulaci3n, siendo 3sta necesaria en este supuesto para llevar a cabo su trabajo (es vendedor de cupones de la ONCE).*

3.- La colocación de una señal de prohibición de estacionamiento (línea amarilla) ubicada enfrente del establecimiento donde realiza su trabajo como vendedor de cupones, que le impide aparcar su vehículo en las inmediaciones de dicho local.

Antes de entrar en el estudio de cada uno de los argumentos vertidos en la queja y del contenido de los Informes aportados, debemos recordar, de nuevo, lo que esta Institución ya ha tenido ocasión de denunciar: la especial dificultad en el desplazamiento de las personas discapacitadas, las cuales, en algunos momentos, viven una significativa merma de sus condiciones deambulatorias y, por ende, de su libertad personal de movimientos.

En nuestro ordenamiento jurídico, y, en especial, en la normativa de tráfico, se contemplan las denominadas “acciones positivas”, entendiendo como tales aquellas medidas encaminadas a impulsar o facilitar la integración de las personas discapacitadas y, en concreto, su libre deambulación y, con ello, su independencia personal, combatiendo así su posible aislamiento y su promoción en el mundo laboral, debido a que, en ocasiones (como la presente), las personas discapacitadas sólo disponen de su propio vehículo para efectuar sus traslados a sus lugares de trabajo. Estas medidas de impulso favorecen la integración y la igualdad mediante la eliminación de las desigualdades de hecho.

En el ordenamiento jurídico español se ha llegado a introducir en algunos de los casos, el concepto de “discriminación positiva” como instrumento idóneo para fomentar su igualdad con el resto de los ciudadanos. Se parte de la idea de que la persona discapacitada se halla en situación de inferioridad respecto de las demás personas, por sus especiales circunstancias físicas y psíquicas, que conforman una desigualdad de hecho, partiendo así con una desventaja inicial que, en la mayor parte de los casos, nunca van a poder superar. Ante ello, el Estado opta por fomentar esa igualdad creando condiciones que permitan que socialmente se avance con mayor rapidez con la que lo haría la sociedad dejada a su libre evolución. Desde este punto de vista, la denominada “discriminación positiva” se plasma en nuestro ordenamiento jurídico en las reservas legales de plazas laborales para personas con discapacidad o en la reserva de plazas de aparcamiento para estas personas, entre otros ejemplos.

Planteada así la cuestión, hay que recordar que una de las competencias que legalmente tienen atribuidas los municipios es la de la ordenación del tráfico de vehículos y personas, tanto en las vías urbanas como en los caminos rurales propiedad del municipio.

Dicha competencia se regula en los artículos 42.1 y 42.2.b de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, que, bajo el epígrafe “Competencia de los municipios”, establecen:

“Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad

vecinal”. “Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladores de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:....b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”.

Así mismo, el artículo 7.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, bajo el epígrafe “Competencias de los Municipios”, determina:

“Se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

a.- La ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

Dicha competencia es, a su vez, recogida en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo párrafo 1.b) y bajo el epígrafe “Funciones” (refiriéndose a la Policía Local) se establece:

“Los Cuerpos de la Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

...Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación”.

Invocados los anteriores fundamentos jurídicos así como los principios inspiradores que deben regir esta cuestión, no cabe sino concluir que la normativa vigente atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de ordenación del tráfico y de la actividad sancionadora, pudiendo ejercitar esta competencia dentro de los límites de la legalidad, de la forma que la autoridad administrativa entienda más conveniente, incluyéndose en las mismas la potestad de regular y ordenar la creación y ubicación de plazas de reserva de estacionamiento de vehículos de personas con discapacidad.

Comenzando el análisis de cada una de las alegaciones vertidas por el presentador de la queja, debe abordarse, en primer lugar el supuesto “acoso” al que se alude en el escrito y que, según el interesado, se traduce en la imposición de sanciones o en la denuncia ante la Guardia Civil por parte de la Policía Local de Illueca, por incumplimiento de las normas de regulación del tráfico viario.

Pues bien, en los Informes emitidos por el Consistorio se explica con claridad que la razón de la sanción fue el estacionamiento del vehículo en lugar no permitido, afirmación que se ilustra mediante la aportación de las correspondientes fotografías; se añade, además, que todas las personas que se encontraban en el establecimiento cuyos vehículos habían sido indebidamente estacionados, fueron previamente advertidas a

través de la persona que lo regenta para que los retiraran porque la vía iba a ser ocupada por una procesión. Concluye el Informe en este punto afirmando que, finalmente, la denuncia fue interpuesta tras esperar hora y media la retirada del vehículo, sin éxito.

Se asevera en los Informes que son frecuentes los estacionamientos indebidos del vehículo del presentador de la queja en la localidad de Illueca y también en otras localidades cercanas. Sin entrar en valorar esta supuesta conducta, -pues no es el motivo de la queja-, sí hemos de concluir que no ha quedado acreditado en el presente expediente ni el supuesto “acoso” al que se alude por el interesado ni, tampoco, irregularidad alguna en la actuación administrativa sancionadora, debiendo decaer el primer motivo de queja.

Con relación a la alegada falta de plazas de estacionamiento reservadas a vehículos de personas con discapacidad en la localidad de Illueca, en el segundo de los Informes emitidos por el Ayuntamiento de Illueca se hace constar que “existen dos plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad ubicadas en la Plaza de España y en el Centro de Salud respectivamente, si bien, aunque están en lugares céntricos del pueblo, no podríamos considerar que se encuentren en un radio cercano al establecimiento donde la persona vende y recoge cupones”.

Según se explica en dicho Informe y tal y como puede observarse en las fotografías aportadas, existen plazas de estacionamiento libre en los alrededores del lugar donde acude el interesado a realizar su trabajo; mas no consta en el expediente cuál es la demanda de dichas plazas, esto es, si las mismas están ocupadas con mucha o regular frecuencia y, por tanto, no queda acreditado si la persona que necesita de una de ellas, (en el lugar más próximo a la entrada del establecimiento donde va a trabajar), puede con facilidad hacer uso de una de esas plazas de forma habitual. Ante esta circunstancia, dado que el interesado acude con frecuencia a realizar su actividad laboral en el mismo establecimiento y tomando en consideración las premisas jurídicas más arriba expuestas relativas a la especial protección que debe otorgarse a la libre deambulaci3n de las personas, en concreto, de aquellas personas que presentan mayores dificultades para desplazarse, debe entenderse razonable sugerir al Ayuntamiento de Illueca que estudie y valore la posibilidad de crear una plaza reservada para estacionamiento de vehículos de personas con discapacidad en las cercanías del establecimiento en el que el interesado lleva a cabo su trabajo.

Por último, y respecto al tercero de los motivos de disconformidad del interesado, cual es la colocaci3n de una se1al de prohibici3n de estacionamiento (línea amarilla) en las cercanías del establecimiento tantas veces mencionado, no puede ampararse la petici3n de mediaci3n para interesar su supresi3n por los siguientes argumentos.

Como se ha invocado en el primero de los Fundamentos Jurídicos de esta resoluci3n, la competencia de esta Instituci3n relativa a su actividad de supervisi3n de la administraci3n, - en este caso, municipal-, se centra en el análisis del supuesto fáctico y de la decisi3n administrativa a la luz de la normativa vigente, valorando si los mismos se adecuan al marco de la legalidad, o si, por el contrario, se extralimitan de la misma o la

vulneran, en el contexto de la defensa y protección de los derechos individuales y colectivos reconocidos en nuestro Estatuto de Autonomía.

*De ello se colige que quedan fuera de nuestra actuación supervisora, tanto el análisis específico de las soluciones de carácter técnico adoptadas por la Administración en el ejercicio de sus funciones, cuanto aquellas decisiones adoptadas dentro del ámbito de discrecionalidad que la Ley le otorga para el normal desarrollo de su actividad. En definitiva, no corresponde a esta Institución supervisar si la decisión administrativa de colocar una determinada señal de prohibición de estacionamiento en una vía concreta resulta adecuada, sino, si del conjunto de la decisión administrativa adoptada, (en este caso, la ubicación de una línea amarilla que prohíbe el aparcamiento en un lugar determinado), se garantizan y protegen los derechos individuales y colectivos de la población. Y la protección de esos derechos no incluye lo que pudieren considerarse meras molestias de los usuarios de las vías, máxime cuando existen plazas libres de estacionamiento en la zona y se sugiere la conveniencia de estudiar la dotación de una plaza de reserva de estacionamiento para personas con discapacidad en ese mismo lugar.*

### **III. Resolución**

*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 formularles las siguientes resoluciones:*

#### **SUGERENCIA:**

*Que, atendiendo a los razonamientos jurídicos expuestos en esta Resolución, debo sugerir al Ayuntamiento de Illueca que estudie y valore la posibilidad de crear una plaza reservada para estacionamiento de vehículos de personas con discapacidad en las cercanías del establecimiento al que se alude en esta Resolución, en el que el interesado lleva a cabo su trabajo; y todo ello, con la finalidad de facilitar la libertad deambulatoria de aquellas personas que necesitan esta especial protección.”*

#### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Illueca no aceptó la Sugerencia.



### **16.3.3 EXPEDIENTE DI-2019/2017-3**

#### **Se denuncian los perjuicios que causa el estacionamiento de vehículos pesados y camiones en un barrio de Alcañiz:**

Recibida la queja e interesada la información oportuna al Ayuntamiento de Alcañiz, se dictó al siguiente Resolución:

#### **“SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** *Con fecha 31 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.*

*Se denunciaban en la queja los siguientes hechos:*

*“Soy vecina de la calle Mosén Romualdo Soler de Alcañiz (Teruel). Me dirijo a ustedes para solucionar un problema que tenemos en el barrio desde hace más de 10 años. El motivo: camiones que aparcan debajo de nuestras ventanas, es decir, en el casco urbano, a 2 metros del portal de nuestros pisos. El ruido insoportable. Además, en verano, cuando tenemos las ventanas abiertas, el horario de los transportistas (4 o 5 de la madrugada), aparte de las plazas de aparcamiento que ocupan, nos crean muchas molestias. Las comunidades de vecinos hemos hecho más de una queja al Ayuntamiento con la esperanza de que esto se vaya a solucionar. La única respuesta fue la de presentar todo eso a los municipales, diciendo que ya que ellos se encargan de poner señales de tráfico.*

*(Hemos pedido una señal que prohíba el aparcamiento a camiones en nuestro barrio). Desde allí nos dijeron que el Ayuntamiento se encarga de eso. En fin, pasando la pelota de unos a otros. También hemos presentado una queja en el periódico local donde el alcalde declara que no tenía conocimiento de este hecho.....*

*Entre declaraciones tampoco nos prometió nada y así vivimos en un barrio donde pagamos un impuesto de 320€ al año, con una fábrica de cemento a 2 metros (antes de construir en la zona nos dijeron que la fábrica la van a trasladar de la zona...Esto tampoco ha pasado; será otra queja, en fin) y también con camiones. Todo esto tiene pinta de polígono industrial.*

*Muchas gracias y esperamos que todo esto se va a solucionar pronto.”*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 2 de junio de 2017 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Alcañiz la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

**TERCERO.-** No habiéndose recibido respuesta alguna, en fechas 4 de julio y 22 de agosto de 2017, se reiteró la petición de información al Ayuntamiento de Alcañiz, quien no facilitó a esta Institución la información interesada.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERO.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

*Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.*

*La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:*

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*
- c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

*Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.*

*De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley ,de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.*

*A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Ayuntamiento de Alcañiz, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con la obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Ayuntamiento de dicha obligación.*

**SEGUNDA.-** *Ello no empece, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que el citado Consistorio no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, estudiar el contenido de la queja formulada.*

*El motivo de la misma no es otro que la petición de la colocación, en la calle Mosén Romualdo Soler de Alcañiz, de unas señales que impidan el estacionamiento de camiones en las zonas más próximas a los inmuebles en los que residen personas,- a dos metros de los portales, en algunos casos-, arguyendo que, en especial por la noche, el ruido que provocan sus desplazamientos, les impiden el descanso nocturno. Al parecer, las personas residentes ya se han dirigido al Consistorio sin que se les haya ofrecido una solución al problema descrito.*

*Resulta de aplicación a este supuesto el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón, que, bajo el epígrafe “Competencias de los municipios”, establece:*

*“1.- Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.*

*2.- Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

*.....*

*b.- La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.*

*.....*

*f.- La protección del medio ambiente.*

.....”

*Estas competencias implican que el Ayuntamiento de Alcañiz no puede soslayar la búsqueda de soluciones a los problemas expuestos en la queja, ni siquiera sobre la base de cuestiones técnicas que pueden y deben superarse, a entender de esta Institución.*

*Atendiendo a la ausencia de información, que no ha sido facilitada por el Consistorio, no puede realizarse un pronunciamiento acerca de la conveniencia o no de trasladar el estacionamiento de los camiones a otra zona concreta y determinada de la localidad que no perturbe el descanso a las personas residentes, ni, tampoco, acerca de la conveniencia de colocar determinadas señales de tráfico que prohíban el estacionamiento de este tipo de vehículos en la calle aludida.*

*No obstante a ello, el Ayuntamiento de Alcañiz ha de tratar de impulsar soluciones para paliar los problemas descritos en la queja, por ser de su competencia y por entender que es el Consistorio quien, previo estudio y valoración, debe adoptar las medidas técnicas que estime más convenientes para evitar las molestias derivadas del estacionamiento de camiones en la zona de residencias de la calle Mosén Romualdo Soler.*

*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, me permito formularle la siguiente resolución:*

### **III. Resolución**

*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 formular:*

#### **1º) RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

*Al Ayuntamiento de Alcañiz sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. Y*

#### **2º) SUGERENCIA:**

*Al Ayuntamiento de Alcañiz para que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución y, previo estudio y valoración, adopte las medidas técnicas que estime más convenientes para evitar las molestias derivadas del estacionamiento de camiones en la zona de residencias de la calle Mosén Romualdo Soler.”*

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Alcañiz aceptó la Sugerencia.

#### **16.3.4 EXPEDIENTE DI-2836/2017-6**

##### **Denuncia de la policía local por conducción negligente. Presunción de veracidad. Valoración de la prueba**

La disconformidad de un ciudadano con la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Zaragoza en materia de tráfico motivó que, tras la adecuada tramitación de la queja efectuando su estudio y gestiones procedentes, se valorara la inexistencia de actuación administrativa irregular que motivara una decisión supervisora del Justicia, y en ese sentido se remitió al interesado el siguiente escrito:

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

El objeto de queja era su disconformidad con la denuncia que ha dado lugar al expediente sancionador nº 165966-2, tramitado por la Policía Local de Zaragoza.

Estudiada la misma, se interesó la oportuna información del Consistorio afectado, el cual en fecha 20 de marzo de 2017 remitió a esta Institución el siguiente informe:

*"1º.- El día 31-08-2016, a las 12:52 horas, el agente nº 1740 presenció como D. J circulaba por la c/ Corona de Aragón con c/ Cortes de Aragón conduciendo de forma negligente consistiendo en "El denunciado acelera su motocicleta de forma brusca, teniendo los agentes que circulaban a su par para darle alcance que poner sus motocicletas a 80 km/h en vía limitada a 50 km/h y con gran afluencia de tráfico. El agente le notificó la infracción y las consecuencias de la misma en el mismo acto.*

*2º.- El interesado presenta pliego de descargos, argumentando aproximadamente lo que pone en la QUEJA.*

*El 19 de Octubre de 2016, el agente denunciante, a la vista de las alegaciones emite el informe de ratificación, cuya reproducción consta en el anexo a la desestimación de sus alegaciones que el propio interesado acompaña a la queja y en el que hace constar:*

*"El agente denunciante confeccionó dicho boletín tras observar que el denunciado circulaba de forma anómala.*

*Que estando el denunciado detenido... y acelerando rápidamente... posteriormente en el giro de Corona de Aragón para incorporarse a Cortes de Aragón lo hace desde el carril central no estando habilitado dicho carril para tal maniobra, tras estas dos acciones los agentes observan como sale rápidamente desde Cortes de Aragón dirección Goya, teniendo que acelerar hasta tener que circular a 80 km/h según el cinemómetro de la moto"*

3°.- A la vista de los antecedentes expuestos, la instructora eleva propuesta de resolución sancionadora, dictando el órgano sancionador la correspondiente resolución sancionadora, debidamente motivada con anexo transcribiendo el informe de ratificación del agente denunciante.

4°.- Posteriormente el interesado interpone recurso de reposición, en los mismos términos que sus alegaciones, que fue desestimado por el órgano sancionador, motivando que “CABE INFORMAR EN RELACION CON LO ALEGADO, DONDE FUNDAMENTALMENTE SE REITERA LO EXPRESADO EN SU PRIMER ESCRITO. MANIFESTARLE QUE EN SU MOMENTO PROCEDIMENTAL YA SE LE CONTESTÓ MOTIVADAMENTE SOBRE LO MISMO.

NO APORTA NINGUNA PRUEBA QUE DESVIRTÚE LOS HECHOS QUE EL AGENTE SEÑALA EN SU INFORME DE RATIFICACIÓN. INDICAR QUE NO FUE DENUNCIADO POR EXCESO DE VELOCIDAD SINO POR CONDUCCIÓN NEGLIGENTE”, resolución que le fue notificada 31 de enero de 2017.

A la vista de lo anterior, el procedimiento ha sido el legalmente establecido siendo su sanción ajustada a derecho.”

A partir de todo lo expuesto, son varias las consideraciones legales que han de indicarse al respecto:

Por una parte, ha de señalarse, como premisa jurídica, que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así viene recogido en la normativa que a continuación le transcribo:

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes, se recojan los hechos constatados por aquéllos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario” (artículo 77.5)

- Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial

“Las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas tendrán valor probatorio, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados, de la identidad de quienes los hubieran cometido y, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 88)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

*“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14)*

Esta presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad se fundamenta en la mayor objetividad que se supone a los mismos, por lo que cuando existen versiones contradictorias de los hechos prevalece su versión si no se aportan pruebas que la desvirtúen.

En este sentido, es reiterada la jurisprudencia que señala que *“es natural que el ordenamiento jurídico reaccione estableciendo la prevalencia de la declaración del funcionario público, subjetivamente desinteresado en el objeto del procedimiento sancionador, por encima de la del administrado ...”*, correspondiendo a éste destruir con pruebas suficientes, precisas y plenamente convincentes la presunción *iuris tantum* que se reconoce al documento público extendido por el funcionario que tiene la condición de autoridad, ajustándose a los requisitos establecidos, no siendo suficiente para destruir el valor y la fuerza probatoria de la denuncia *“la mera manifestación en este sentido del interesado”*.

Examinado rigurosamente el expediente de queja, las alegaciones existentes y las pruebas aportadas no podemos constatar que se haya enervado esa presunción de veracidad recogida en los preceptos transcritos.

Y, por otra parte, me permito indicarle que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la prueba efectuada por la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones así como la regulación legal establecida en orden a las infracciones y sanciones en materia de circulación vial, debemos concluir que no se ha acreditado la existencia de irregularidad en la actuación de los agentes ni en la tramitación administrativa del procedimiento sancionador, por lo que no procede el dictado de una decisión supervisora por mi parte...>>

## 17. JUSTICIA

### 17.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 84   | 117  | 118  | 144  | 176  |
| Expedientes archivados           | 73   | 117  | 118  | 144  | 176  |
| Expedientes en trámite           | 11   | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 0        | 1        |
| Rechazadas                    | 1        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>1</b> | <b>1</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |



| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>59%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 5%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 49%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 4%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 0%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>0%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>12%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 1%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 11%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>29%</b> |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 26%        |
| Remitidos a otros defensores                                           | 3%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                     |                        |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                       | <b>Resolución</b>      |
| 2439/2017-6                                       | Ausencia de motivación en resolución de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita | Sugerencia no aceptada |

## 17.2. Planteamiento general

En esta materia se han tramitado un total de **83** expedientes (112 en 2016), y se ha formulado una **Sugerencia** al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, sobre la necesidad de motivar las resoluciones dictadas por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita denegatorias del reconocimiento de ese derecho. La Sugerencia no ha sido aceptada por la Administración destinataria (Expte. 2439/2017-6)

Así, durante este año se han formulado **15** quejas (28 en 2016), en las que el ciudadano mostraba su **disconformidad con el contenido de una resolución judicial**, fundamentalmente sentencias dictadas por la jurisdicción civil o penal, si bien también en menor medida procedentes de los ámbitos social y contencioso. En todos estos supuestos se informó a los interesados de las competencias de esta Institución, del significado del principio constitucional de independencia judicial y, especialmente, de los recursos que el ordenamiento jurídico prevé para combatir las resoluciones judiciales.

Incluimos en este grupo las quejas ciudadanas en las que se detectó la pendencia de un proceso judicial, en tramitación o en ejecución de sentencia, sobre los hechos sometidos a la consideración del Justicia, lo que determinó la imposibilidad de su intervención; de lo que se informa adecuadamente al ciudadano, orientándole de forma genérica sobre la cuestión que plantea, así como interesándonos por la resolución final dictada en el proceso por si hubiera algún aspecto de la queja que no estuviere afectado por ella y permitiera la intervención institucional.

En cuanto al **funcionamiento general de la Administración de Justicia**, especialmente en lo referente a los medios humanos, materiales y económicos, competencias transferidas a nuestra Comunidad Autónoma en el año 2008, hemos atendido **26** expedientes a lo largo de 2017 (26 en 2016). En este ámbito se incluyen las quejas relativas a retrasos o errores en la tramitación de procesos jurisdiccionales, en las resoluciones que se dictan y en el proceso de su ejecución. También recogemos aquí las quejas sobre actuaciones que se desarrollan por los diversos organismos integrados en el Ministerio de Justicia y, en ocasiones, por los propios profesionales que intervienen en los procedimientos. Atendiendo al caso concreto, la actuación del Justiciario se orienta en diversa dirección, desde su remisión al Defensor del Pueblo por ser la Institución competente para su estudio y supervisión como el traslado a la autoridad competente en nuestra Comunidad Autónoma o en el ámbito jurisdiccional, en aras a su posible solución tras la mediación del Justicia, sin perjuicio de informar al interesado, en su caso, del contenido del *Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial*, que regula la tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales. Así, la labor de mediación de la Institución determinó la resolución favorable de la queja formulada por una ciudadana ante el retraso que se estaba produciendo en la inscripción de la defunción de su marido (Expte. 2297/2017-6)

Y en cuanto a la problemática surgida en pasadas anualidades en la incoación y tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia en el Registro Civil de Zaragoza, que motivó diversas actuaciones de oficio y la formulación de varias Sugerencias al Gobierno de Aragón, señalar que este año, siguiendo la tendencia ya iniciada en 2016, se ha reducido considerablemente el número de quejas sobre este particular, entendiendo que ello ha sido debido, por una parte, a la implementación de mejoras en el sistema de cita previa de conformidad con las resoluciones dictadas por la Institución y, por otra, a la disminución del número de solicitantes de adquisición de la nacionalidad española por diversos motivos, entre otros, la entrada en vigor de una nueva normativa más rigurosa. Las quejas recibidas este año han hecho referencia a los retrasos que se vienen produciendo en la tramitación de estos expedientes en el Ministerio de Justicia, así como en la resolución de los recursos interpuestos contra las resoluciones denegatorias de la nacionalidad interesada.

Las quejas que se formulan por los ciudadanos sobre el trato dispensado por el personal al servicio de la Administración de Justicia en el ejercicio de sus funciones son analizadas en el apartado del Informe Anual correspondiente a “*Empleo público*”.

Respecto a las cuestiones relacionadas con el reconocimiento y ejercicio del **derecho a la asistencia jurídica gratuita**, se han tramitado **10** expedientes sobre el particular (7 en 2016). En términos generales, la actuación de la Institución se dirige a informar al interesado del significado y contenido de este derecho y de su regulación legal, especialmente en materia de recursos, teniendo en cuenta que la resolución de este tipo de expedientes en última instancia corresponde a la autoridad judicial. Las quejas más frecuentes hacen referencia a la denegación del derecho por superar la unidad familiar la cuantía de ingresos prevista en la normativa, si bien también venimos recibiendo pretensiones ciudadanas en orden a la concreta actuación profesional observada por el letrado designado, los honorarios abonados o la negativa al nombramiento de otro abogado, dirigiéndonos habitualmente al respectivo Colegio de Abogados y/o al Departamento de Justicia del Gobierno de Aragón para demandar la información oportuna y resolver en consecuencia.

Así, se ha formulado una Sugerencia al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, sobre la necesidad de motivar las resoluciones dictadas por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita denegatorias del reconocimiento de ese derecho. En el caso objeto de queja, la CAJG dictó una resolución denegatoria con base en la insostenibilidad de la pretensión de la ciudadana, sin efectuar motivación alguna al respecto. La Sugerencia no ha sido aceptada (Expte. 2439/2017-6)

En esta materia, tras la reforma normativa de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita a través de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, a fin de adecuarla a la realidad actual (las modificaciones afectaron a variados aspectos, como la precisión de que el reconocimiento del derecho por circunstancias sobrevenidas no tiene carácter retroactivo, la proporcionalidad de las aportaciones del sistema en los supuestos de pluralidad de litigantes con este derecho, los efectos de la solicitud sobre la caducidad o prescripción y

los supuestos que permiten el reconocimiento de este derecho, estableciendo una casuística más amplia), se ha procedido a la modificación consecuente del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 110/2014, de 8 de julio) a través del Decreto 161/2016, de 8 de noviembre. Así, se han introducido reformas en las normas de organización y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita y en el procedimiento para el reconocimiento de este derecho; se establecen medidas de coordinación con los Colegios de Abogados en la prestación de los servicios del turno de guardia para la asistencia a las mujeres víctimas de la violencia de género; se acoge la participación de los servicios sociales, mediante la incorporación de sus informes en la elaboración de los expedientes; se agiliza el procedimiento para determinar y justificar la subvención a los Colegios Profesionales, como compensación económica por la prestación de sus servicios, y se introducen también modificaciones en materia de asistencia pericial gratuita.

Reseñar también la publicación de la Ley 9/2017, de 19 de octubre, por la que se regulan los servicios de asesoramiento y orientación jurídicos gratuitos de Aragón, que entró en vigor el día 1 de diciembre de 2017. Como señala el Preámbulo, esta norma tiene como objeto completar las prestaciones que se incluyen en el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita definida en la legislación nacional, con el fin de incluir aquellos servicios de asesoramiento y orientación jurídicos que buscan aportar un carácter universal a la Justicia. En la actualidad, y desde hace muchos años, estos servicios se vienen prestando por los profesionales del Derecho a través de los Colegios Profesionales de Abogados; se trata del Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica para Inmigrantes (SAOJI), el Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica a la Mujer (SAM) y el Servicio y Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria (SOAJP). Se encuentran pendientes de estudio y regulaciones específicas más elaboradas, los servicios de orientación y asesoramiento dirigidos a personas mayores y a la mediación extra o intrajudicial.

Otro grupo de quejas es el que viene exponiendo la disconformidad de los ciudadanos con las **actuaciones desarrolladas por Abogados, Procuradores u otros profesionales del ámbito de la Justicia**, habiéndose estudiado este año 9 expedientes (9 en 2016), algunos de ellos relativos a las minutas y honorarios presentadas por el profesional interviniente. Señalar, por otra parte, que este tipo de quejas está especialmente relacionado con el grupo señalado en el apartado anterior, como son las recibidas por desacuerdo del ciudadano con la declaración de insostenibilidad de la pretensión formulada por el Letrado del turno de oficio que le ha sido asignado por el Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita o las que demandan el nombramiento de otro profesional de oficio en sustitución del que fue designado en primer lugar. También se observa una estrecha vinculación de estas quejas con las que muestran la disconformidad del justiciable con el contenido de las resoluciones judiciales, pues gran parte de las que hacen referencia a la actuación profesional de abogados y procuradores son planteadas por ciudadanos que no han visto reconocida su pretensión en un procedimiento judicial y que imputan a la actuación de estos profesionales el adverso resultado para sus intereses. En estos casos, sin prejuzgar ni valorar en modo alguno la actuación del profesional cuestionado, se informa al ciudadano de los cauces legales a través de los cuales puede

exigir, en su caso, la responsabilidad de estos profesionales en su triple vertiente de responsabilidad penal, civil y disciplinaria. Respecto a esta última, la Institución suele interesar del Colegio Profesional la información necesaria que, posteriormente, y una vez obtenida, se ofrece al ciudadano para su mejor conocimiento y, para que, en su caso, adopte decisiones posteriores a la vista de lo informado, sin perjuicio de supervisar que el procedimiento seguido se haya ajustado al ordenamiento jurídico y que el ciudadano haya tenido acceso a la resolución que se dicte y a las vías de impugnación oportunas. También recibimos quejas sobre la actuación de otros profesionales del Derecho, como médicos forenses, peritos psicólogos, registradores de la propiedad o notarios.

En materia de **instituciones penitenciarias**, nuestra Comunidad Autónoma carece de título competencial sobre la materia. Por ello, en principio, las quejas que se reciben sobre el funcionamiento de la Administración penitenciaria son remitidas al Defensor del Pueblo que ejerce su función supervisora sobre los órganos de la Administración General del Estado, o al Síndic de Greuges de Cataluña en virtud de las competencias que, en el ámbito penitenciario, ostenta esa Comunidad Autónoma. Todo ello sin perjuicio de que, cuando así lo aconsejan las circunstancias del caso, el Justicia realice cuantas gestiones considere necesarias en la mediación del problema planteado.

A lo largo de 2017, hemos recibido **23** (25 en 2016), presentadas la mayoría por personas internas en el centro penitenciario de Zuera o por sus familiares, si bien se observa un incremento de las derivadas por internos de la prisión de Daroca. Los temas planteados son variados, entre ellos, la aplicación del tratamiento penitenciario, denegación de permisos, clasificaciones, trato recibido por funcionarios, situación penal, traslados así como asistencia sanitaria y psiquiátrica.

Por último, la Institución desarrolla otro tipo de actuaciones dirigidas, en su mayoría, a la atención de **consultas** relacionadas con la Administración de Justicia, que se satisfacen, en la mayoría de los casos, con una información general al interesado y su derivación hacia el organismo o profesional competente, teniendo en cuenta que la Institución no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico concreto a particulares. Así, durante el año 2017 los ciudadanos han planteado cuestiones relativas a consecuencias de una condena penal, revisiones de sentencias, indemnizaciones por motivos varios así como conflictos familiares en vía judicial. El número de expedientes incoados ha sido de **5** (7 en 2016).

### 17.3. Relación de expedientes más significativos

#### 17.3.1 EXPEDIENTE DI-2439/2017-6

##### **Resolución denegatoria de la comisión de asistencia jurídica gratuita. Insostenibilidad de la pretensión. Ausencia de motivación**

El dictado de una resolución por parte de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza en la que se denegaba el reconocimiento del derecho con base en la insostenibilidad de la pretensión, sin efectuar motivación alguna al respecto, determinó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón en fecha 7 de noviembre de 2017

#### **SUGERENCIA**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 11 de septiembre de 2017 tuvo entrada en la Institución escrito de queja en el que se exponía la disconformidad de D<sup>a</sup>. I. con la resolución de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza que le denegaba el reconocimiento del derecho al considerar que su pretensión era insostenible.

Alegaba la ciudadana el desconocimiento de los motivos en que se basaba la resolución para considerar su solicitud insostenible ante los Tribunales, lo que le impedía impugnarla con la debida fundamentación.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 19 de septiembre de 2017 se remitió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón exponiendo la queja recibida y solicitando un informe al respecto.

**TERCERO.-** En fecha 31 de octubre de 2017 recibimos el informe evacuado desde la Dirección General de Justicia e Interior sobre la cuestión sometida a la consideración del Justicia, siendo el mismo del siguiente tenor literal:

*“D<sup>a</sup> I., autora de la queja, manifiesta su disconformidad con la resolución de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita que le denegó el reconocimiento del derecho por insostenibilidad de la pretensión, indicando que desconoce los motivos en que se basa la resolución y que por ello no puede impugnarla con la debida fundamentación.*

*Al respecto cabe informar lo siguiente:*

*La interesada presentó con fecha 23 de marzo de 2017 solicitud de reconocimiento de asistencia jurídica gratuita para un procedimiento laboral (NEPAJG: 2810/2017)*

*La letrada que fue designada para la defensa de sus intereses emitió, con fecha 8 de mayo de 2017 informe del siguiente tenor "a la vista de la documentación remitida por*

los beneficiarios (la interesada y su cónyuge), he observado que la pretensión que mantienen es jurídicamente insostenible", exponiendo a continuación los argumentos jurídicos.

Dicho informe fue emitido dentro del plazo de los quince días siguientes a su designación como letrada encargada del caso, establecido al efecto en el artículo 32 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.

Con fecha 18 de mayo de 2017, el expediente de solicitud de asistencia jurídica gratuita fue remitido al Colegio de Abogados de Zaragoza, incluyendo el informe de insostenibilidad de la pretensión formulado por la letrada designada, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley 1/1996, de 10 enero, es decir, solicitando de dicho Colegio la emisión de un dictamen sobre la viabilidad de la pretensión.

Con fecha 14 de junio de 2017, otra letrada diferente a quien el Colegio dio traslado de la petición anterior, emitió un segundo informe motivado y argumentado jurídicamente, en el que concluía, igualmente, declarando insostenible la pretensión de la Sra. M.

De conformidad con lo dispuesto en el ya citado artículo 33.2 de la Ley 1/1996, con fecha 7 de julio de 2017, se remitió el expediente a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, a fin de que por ese órgano se emitiera dictamen sobre la viabilidad de la pretensión en el plazo de seis días.

Con fecha 12 de julio de 2017, la Fiscalía emitió su informe manifestando estar de acuerdo en la insostenibilidad de la pretensión.

Finalmente, a la vista de los informes citados, con fecha 26 de julio de 2017, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, acordó "DENEGAR el derecho a la asistencia jurídica gratuita solicitado por cuanto: la pretensión que pretende formularse ha sido considerada insostenible de acuerdo con los artículos 32 y siguientes de la Ley 1/1996".

En dicha resolución se establecía un plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a su notificación, para su posible impugnación.

La resolución fue notificada con fecha 4 de agosto de 2017, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo.

La interesada no ha solicitado vista del expediente ni copia de los informes de insostenibilidad, de los que, caso de haberlo solicitado, se le hubiera facilitado copia.

Por lo expuesto, se informa que la resolución dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita denegando el derecho a la Sra. M, por insostenibilidad de la pretensión, se ha dictado siguiendo el procedimiento establecido al efecto por los artículos 32 y siguientes de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

*Finalmente se pone a disposición de esa Institución toda la documentación que obra en el expediente por si considera necesario su examen.*

*Es cuanto se informa a los efectos oportunos, quedando a su disposición para cualquier cuestión que pueda plantearse.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en el presente expediente de queja la resolución dictada en fecha 26 de julio de 2017 por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza (en adelante, CAJG) que deniega a D<sup>a</sup>. I. *“... el derecho a la asistencia jurídica gratuita solicitado por cuanto:*

*- La pretensión que pretende formularse ha sido considerada insostenible de acuerdo con los artículos 32 y siguientes de la Ley 1/1996.”*

Continúa la resolución señalando que *“... podrá ser impugnada, dentro del plazo de los diez días hábiles siguientes a su notificación, mediante escrito y de forma motivada, ante el Secretario de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 1/1996.”*

**SEGUNDA.-** En primer lugar, señalar el carácter íntegramente administrativo de las resoluciones dictadas por las comisiones de asistencia jurídica gratuita. Así lo dispone la Exposición de Motivos de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, al señalar,

*“... constituye esencial propósito de la Ley la <desjudicialización> del procedimiento para reconocer el derecho a la asistencia jurídica gratuita, optándose así por las más modernas pautas que configuran dicha función como una actividad esencialmente administrativa.*

*La traslación del reconocimiento del derecho a sede administrativa responde a dos motivos: en primer término, se descarga a los Juzgados y Tribunales de una tarea que queda fuera de los márgenes constitucionales del ejercicio de la potestad jurisdiccional y, en segundo lugar, se agiliza la resolución de las solicitudes de los ciudadanos mediante una tramitación sumaria y normalizada.*

*El reconocimiento del derecho pasa, por tanto, a convertirse en una función que descansa sobre el trabajo previo de los Colegios profesionales, que inician la tramitación ordinaria de las solicitudes, analizan las pretensiones y acuerdan designaciones o denegaciones provisionales y, por otra parte, sobre las actuación de unos nuevos órganos administrativos, las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, como órganos formalmente responsables de la decisión final, y en cuya composición se hallan representadas las instancias intervinientes en el proceso...”*



Así pues, nos encontramos ante una actuación administrativa desarrollada por un órgano de la Comunidad Autónoma y, por tanto, susceptible de supervisión por esta Institución.

**TERCERA.-** El derecho a la tutela judicial efectiva, el principio de legalidad así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y el respeto a la seguridad jurídica (artículos 24, 9 y 103 Constitución), imponen el deber de motivar los actos administrativos, cuando así lo exija la norma aplicable.

Así, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone en sus artículos 35.1 y 88.3,

*“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos...”*

*“ Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35”.*

Y la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene señalando 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 en que el contenido decisonal de todo actuar administrativo debe moverse”.*

**CUARTA.-** La resolución de la CAJG que es objeto de queja deniega el derecho a la asistencia jurídica gratuita, limitándose para ello a exponer su consideración sobre la insostenibilidad de la pretensión de acuerdo con los artículos 32 y ss. de la Ley 1/1996 (que regulan la tramitación a seguir en estos supuestos).

Esta Institución valora como insuficiente la motivación que refleja la resolución pues, sin necesidad de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, sí que sería exigible que se exponga al ciudadano cuáles son las razones por las que se ha catalogado de insostenible a su pretensión, pues en otro caso se vería imposibilitado, como así ha ocurrido, de impugnar esa resolución adversa con la debida fundamentación.

A este respecto, la propia resolución expone la forma de recurrirla, exigiendo *“... mediante escrito y de forma motivada”*, lo que le resulta al administrado de muy difícil materialización a tenor del escueto contenido que la CAJG ha plasmado en ella.

Y ello no sería subsanable por el hecho de que el expediente se haya tramitado de forma correcta y la interesada lo haya tenido a su disposición, como argumenta el informe de la Dirección General de Justicia e Interior en cuanto señala que *“la interesada no ha solicitado vista del expediente ni copia de los informes de insostenibilidad, de los que, caso de haberlo solicitado, se le hubiera facilitado copia”*. La puesta a disposición del expediente administrativo en abstracto no suple la falta de motivación apreciada, siendo que además la resolución no hace ninguna referencia a ello y no le son exigibles al administrado conocimientos jurídicos al respecto.

### III. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto OTORGAR EL AMPARO solicitado por la presentadora de la queja y, en consecuencia, **SUGERIR** al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón,

**Primero.-** Que, en el expediente de solicitud de asistencia jurídica gratuita nº 2810/2017 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza, previos los trámites que procedan, se dicte una resolución motivada que permita a la interesada conocer las razones por la que se deniega el reconocimiento de ese derecho.

**Segundo.-** Que las resoluciones que, en lo sucesivo, emita la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza en las que se deniegue el reconocimiento del derecho por insostenibilidad de la pretensión, contengan una motivación suficiente de esa decisión.

### Respuesta de la Administración

La Sugerencia no fue aceptada por el Gobierno de Aragón, remitiéndonos al efecto la Directora General de Justicia e Interior el siguiente escrito:

*“PRIMERO: En primer lugar manifestar la absoluta conformidad con la apreciación efectuada por esa Institución en relación con el carácter íntegramente administrativo de las resoluciones de asistencia jurídica gratuita.*

*No obstante hay que reconocer también que se trata de una materia que cuenta con una legislación específica, resultando únicamente de aplicación supletoria el procedimiento administrativo común para aquellos aspectos que carezcan de regulación propia, tal y como establece la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Por ello, en principio, las actuaciones de las Comisiones se han de regir por lo dispuesto en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita y en el Decreto 110/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como las distintas Ordenes de ámbito autonómico dictadas en desarrollo de dicho Decreto y ello sin contar con las numerosas alusiones que existen respecto a este derecho en la legislación de carácter sectorial (Ley de Enjuiciamiento Civil, Ley de Enjuiciamiento Criminal, Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa...).*

*Así, un claro ejemplo de lo señalado lo constituye el sistema propio de impugnación de las citadas resoluciones dictadas por las Comisiones, pues lejos de aplicarse el sistema general de recursos administrativos previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre (reposición, alzada, extraordinario de revisión..., todos ellos ante órganos administrativos), la Ley 1/1996, de 10 de enero, prevé un sistema propio de impugnación*

de dichas resoluciones sobre cuya corrección o incorrección se pronuncia únicamente el Juzgado o Tribunal competente (el que conoce del asunto principal).

**SEGUNDO:** El régimen de la insostenibilidad de la pretensión, como causa de denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dispone de una regulación detallada en los artículos 32 y siguientes de la Ley 1/1996, de 10 de enero.

Como ya se indicó en el informe emitido por esta Dirección General de fecha 31 de octubre de 2017, incorporado en el texto de la Sugerencia formulada por esa Institución y que, por tanto, no vamos a reproducir, se trata básicamente de una evaluación de carácter estrictamente jurídico sobre la viabilidad de la pretensión del solicitante que efectúan los profesionales encargados de ello (el abogado designado en el proceso, el abogado designado por el Colegio de Abogados correspondiente para la Emisión de un segundo informe y el Ministerio Fiscal). Nótese que todos ellos son profesionales que no pertenecen a la Administración de carácter General y cuya actuación no está sometida a dicha Administración.

De ahí que el artículo 34 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, establezca que en el caso de que el Colegio de Abogados y el Ministerio Fiscal estimen indefendible la pretensión "la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita **desestimar**á la solicitud", sin que pueda dicha Comisión entrar a valorar el contenido de los informes emitidos ni mucho menos apartarse de la decisión adoptada en ellos.

**TERCERO:** En este punto podría plantearse la oportunidad de transcribir o incorporar a las resoluciones de la Comisión los tres informes emitidos, por los profesionales citados, sobre la insostenibilidad de la pretensión, lo cual al margen de que haría sumamente extensa la resolución, podría resultar también inapropiado, pues implicaría que la Comisión reprodujera argumentos que en la mayoría de los casos afectan a la esfera privada de las personas. Téngase en cuenta que los solicitantes del derecho a la asistencia jurídica gratuita ostentan la condición de posibles víctimas o presuntos delincuentes (en algunos casos incluso menores de edad), y que los informes emitidos sobre la viabilidad de sus pretensiones detallan el contenido de las mismas.

Tampoco se considera adecuado que la Comisión haga un resumen o interpretación de dichos informes, pues como ya se ha indicado se basan en argumentos jurídicos los cuales pueden ser sumamente complejos y basados en normativa muy específica y la Comisión carece de competencia en esta materia, pues las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita están configuradas por la legislación específica como órganos colegiados que evalúan la capacidad económica de los solicitantes y de su unidad familiar, y conforme a ello reconocen o deniegan el derecho, debiendo tener en cuenta únicamente datos que revelen su situación económico-patrimonial real, pero nunca teniendo en cuenta para qué asunto o pretensión solicitan el reconocimiento y mucho menos enjuiciando la posibilidad de que prospere o no su pretensión en el ámbito judicial.

*La denegación por insostenibilidad de la pretensión constituye una especificidad dentro del sistema de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, siendo en este punto significativo el artículo 7 del Reglamento autonómico que al regular las funciones de las Comisiones contempla en la letra f) 'Tramitar las comunicaciones relativas a la insostenibilidad de la pretensión presentadas por los abogados'.*

*En resumen, queda claro que la Comisión no puede entrar a valorar si la pretensión del solicitante se halla fundamentada legalmente o no. En este punto la Comisión es un mero tramitador de informes y recoge en una resolución el resultado de dicha tramitación dando la opción de impugnarla.*

*CONCLUSION: Esta Dirección General, competente en materia de Justicia, considera que la resolución objeto de queja se ajusta plenamente a la legislación específica que regula la materia y que incluso podría darse por cumplido lo dispuesto en el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a la que alude esa Institución en su sugerencia, pues en dicha resolución se motivan "con **sucinta** referencia" tanto los hechos (solicitud recibida para un proceso judicial concreto que se especifica, sentido de la resolución adoptada por la Comisión, las circunstancias de lugar y fecha de la reunión), como los fundamentos de derecho (la pretensión ha sido considerada insostenible de acuerdo con los artículos 32 y siguientes de la Ley 1/1996).*

*No obstante, coincidiendo con esa Institución en cualquier propuesta tendente a conseguir la mejora en la prestación del servicio, se tendrá en cuenta su sugerencia con motivo de la implantación, que se va a llevar a cabo próximamente, de una nueva aplicación informática para la tramitación y gestión de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita, estudiando la posibilidad de indicar las fechas de emisión de los correspondientes informes de insostenibilidad y expresar que los mismos se hallan a disposición del interesado quien los podrá solicitar por cualquier medio admitido en Derecho, así como la posibilidad de incorporar un texto que recoja expresamente el contenido de los artículos aplicados."*

## 18. EMPLEO PÚBLICO

### 18.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 120  | 254  | 176  | 173  | 215  |
| Expedientes archivados           | 81   | 245  | 176  | 173  | 215  |
| Expedientes en trámite           | 39   | 9    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |           |           |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Año                           | 2017      | 2016      |
| Aceptadas                     | 17        | 18        |
| Rechazadas                    | 9         | 9         |
| Sin Respuesta                 | 7         | 6         |
| Pendientes Respuesta          | 2         | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>35</b> | <b>33</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 3    | 2    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>75%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 10%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 41%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 18%        |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 6%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>5%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 2%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 2%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 1%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>18%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 3%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 15%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>1%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 1%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                 |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Resolución</b>                               |
| 2045/2016-4                                       | Ayuntamiento de Caspe.<br>Cobertura reglada de los puestos vacantes en la plantilla del Consistorio, garantizando el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.                             | Sugerencia pendiente de contestación.           |
| 2243/2016-4                                       | Ayuntamiento de Samper de Calanda.<br>Cobertura de puestos de personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad, el mérito y la capacidad en el acceso al empleo público, en condiciones de igualdad. | Sugerencia archivada por falta de contestación. |
| 2377/2016-4                                       | Ayuntamiento de Benasque.<br>Selección de personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de mérito y capacidad.                                  | Sugerencia aceptada.                            |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                 |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Resolución                                      |
| 2850/2016-4                                | Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca.<br>Convocatoria de proceso selectivo para acceso al empleo público.<br>Redacción del mérito de la experiencia en el baremo de la fase de concurso que permita la toma en consideración de todos los servicios prestados en el ámbito que se ha considerado oportuno valorar. | Sugerencia archivada por falta de contestación. |
| 1631/2017-4                                | Ayuntamiento de Mallén.,<br>Establecimiento de la oposición como sistema de selección con carácter general en los procesos que convoque para ingreso en el empleo público en puestos reservados a personal funcionario.                                                                                        | Sugerencia archivada por falta de contestación. |
| 1876/2017-4                                | Ayuntamiento de Zaragoza.<br>Procedimientos selectivos para acceso al empleo público.<br>Baremo de méritos académicos que recoja expresamente la valoración de la formación profesional conforme al nivel que le corresponde en el organigrama del sistema educativo establecido por la LOMCE.                 | Sugerencia aceptada.                            |
| 1903/2017-4                                | Comarca del Aranda.<br>Procedimiento de elaboración de bolsa de empleo para cobertura de puestos de guía de turismo.<br>Aceptación de traducción de título acreditativo de idiomas presentada en plazo de subsanación de errores.                                                                              | Sugerencia aceptada.                            |
| 2502/2016-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Cobertura de las plazas vacantes de personal estatutario en establecimientos sanitarios de la manera más rápida, eficiente y eficaz, con sujeción a la normativa aplicable.                                                                                 | Sugerencia aceptada.                            |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                         |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Resolución              |
| 2861/2016-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Inclusión en baremo de méritos de los procedimientos selectivos para la provisión con carácter temporal de plazas en el Servicio Aragonés de Salud no sólo la experiencia profesional de los aspirantes, sino otros criterios como la formación o la superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal.                          | Sugerencia aceptada.    |
| 191/2017-4                                 | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón<br>Adopción de medidas oportunas para que la modificación de datos referentes a modalidad de jornada, centros solicitados y opción de realizar refuerzos y/o Atención Continuada de los inscritos en bolsas de empleo para la provisión de puestos de personal estatutario con carácter temporal se refleje de manera inmediata, -por ejemplo estableciendo que dicha modificación se haga a través de aplicación informática-. | Sugerencia no aceptada. |
| 96/2017-4                                  | Departamento de Educación, Cultura y Deporte.<br>Gobierno de Aragón.<br>Revisión de Resolución por la que se acordaba la baja definitiva de aspirante en todas listas de espera para la provisión de puestos de trabajo de Maestro con carácter interino.                                                                                                                                                                                                                      | Sugerencia no aceptada. |
| 2651/2016-4                                | Departamento de Educación, Cultura y Deporte.<br>Gobierno de Aragón.<br>Adopción de medidas para que se respeten con el máximo celo y diligencia las adaptaciones de tiempo y medios reconocidas a los aspirantes en procesos selectivos en turno reservado a personas con discapacidad, garantizando el derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.                                       | Sugerencia aceptada.    |



| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                         |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Resolución              |
| 402/2017-4                                 | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Valoración de la acreditación de condición de persona discapacitada para la adaptación de pruebas en proceso selectivo.                                                                                                                                                                                                                                                 | Sugerencia no aceptada. |
| 789/2017-4                                 | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Admisión como acreditación de la condición de persona con discapacidad, en los procesos selectivos para acceso al empleo público en turno reservado, del certificado de reconocimiento de pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez emitido por órgano competente.                                                              | Sugerencia aceptada.    |
| 2180/2017-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Establecimiento en los procedimientos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud de una nota de corte diferente a la del turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad, garantizando así el principio de igualdad en el acceso al empleo público.                                                   | Sugerencia no aceptada. |
| 1621/2016-4                                | Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Adopción de medidas necesarias para que la empresa pública SARGA, a él adscrita, desarrolla los procedimientos selectivos del personal no directivo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando que se respeta el cumplimiento de los requisitos de participación fijados en la convocatoria pública del proceso. | Sugerencia aceptada.    |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                       |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Resolución                            |
| 437/2017-4                                 | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Revisión de la resolución por la que se publicó lista definitiva de admitidos y excluidos para participar en proceso selectivo, al interpretarse que se ha acreditado la exención del pago de la tasa por derechos de examen.                                                                                                                                                                             | Sugerencia no aceptada.               |
| 2732/2016-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Adopción de medidas necesarias para agilizar la resolución del procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de la categoría de Enfermeros/as.                                                                                                                                                                                                                                       | Sugerencia aceptada.                  |
| 1866/2017-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Cobertura reglada de puestos singularizados vacantes mediante convocatorias regulares que garanticen el cumplimiento de los plazos marcados en la normativa aplicable.                                                                                                                                                                                                                                    | Sugerencia pendiente de contestación. |
| 1234/2016-4                                | Departamento de Presidencia.<br>Gobierno de Aragón.<br>Adopción de medidas para impulsar la modificación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, eliminando las restricciones al incremento del gasto público consecuencia de las reclasificaciones del personal de los cuerpos de Policía Local de los Ayuntamientos aragoneses establecidas en las disposiciones transitorias segunda y tercera de la misma. | Sugerencia aceptada.                  |
| 2628/2016-4                                | Gobierno de Aragón.<br>Desarrollo normativo del procedimiento administrativo para el reconocimiento a sus empleados públicos de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad, que facilite el desempeño de funciones como profesores asociados en la Universidad.                                                                                                                                                                               | Sugerencia no aceptada.               |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                       |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Resolución                            |
| 2686/2016-4                                | Departamento de Sanidad.<br>Gobierno de Aragón.<br>Oportunidad de incluir como beneficiario/a de permiso en la regulación de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, al/a la cónyuge, pareja o convivente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a enfermedad grave o intervención quirúrgica grave, en similares términos a los establecidos para ésta. | Sugerencia no aceptada.               |
| 2624/2017-4                                | Ayuntamiento de Zaragoza.<br>Adopción de medidas oportunas a su alcance para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones laborales con sus trabajadores.                                                                                                                                                                                                                                                           | Sugerencia pendiente de contestación. |
| 2037/2016-4                                | Ayuntamiento de Zaragoza.<br>Solicitud de acceso a información pública en materia de empleo público.<br>Emisión de resolución motivada, conforme a la normativa aplicable.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Sugerencia aceptada                   |
| 2040/2016-4                                | Ayuntamiento de Graus.<br>Deber de resolver de forma expresa petición de acceso a información pública.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Sugerencia aceptada.                  |
| 2484/2017-4                                | Diputación Provincial de Zaragoza.<br>Publicación de resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Sugerencia aceptada.                  |
| 2294/2016-4                                | Análisis de funciones, organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento.<br>Sugerencia a diversas Administraciones implicadas en la materia.                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Sugerencia pendiente de contestación  |

## 18.2. Planteamiento general

Durante el año 2017 se han tramitado en el área de Empleo Público del Justicia de Aragón 120 quejas, frente a las 254 que se tramitaron el anterior.

Atendiendo a las diversas áreas en las que se manifiesta la intervención de esta Institución en materia de empleo público, es preciso recalcar algunos aspectos por los que se ha caracterizado el ejercicio.

En primer lugar, debemos referirnos al aumento en el número de expedientes relativos a procedimientos para acceso al empleo público. Por un lado, y como en ejercicios anteriores, se ha constatado un número relevante de quejas referidas a **procesos desarrollados por entidades locales**. Ello ha llevado a pronunciamientos concernientes a la necesidad de establecer la oposición como mecanismo de selección con carácter general (dirigido al Ayuntamiento de Mallén), a la necesidad de garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en el acceso al empleo público (ayuntamientos de Caspe, Samper de Calanda o Benasque), o a la modificación de la baremación de méritos en la fase de concurso, para permitir la adecuada valoración de la aptitud de los aspirantes (Ayuntamiento de Zaragoza o Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca).

Particular relevancia han tenido los expedientes tramitados en relación con el **acceso de personas con discapacidad al empleo público**; en concreto, en lo que atiene a la adaptación de los procesos a las circunstancias específicas del aspirante, al objeto de hacer efectivo el derecho de acceso al empleo público de dicho colectivo en condiciones de igualdad. Dicho aspecto se desarrolla más adelante, en un apartado específico.

En el ámbito del acceso a **puestos de personal estatutario en establecimientos sanitarios**, de nuevo se ha analizado la cobertura de plazas vacantes con carácter temporal, planteándose la oportunidad de incluir en los baremos de méritos criterios como la formación o superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal.

En el ámbito de la movilidad y la **provisión de puestos** en la Administración, debemos resaltar la acusada disminución de quejas referentes a procedimientos convocados en el ámbito de la administración general por la Administración autonómica; no deja de preocupar a esta Institución la posibilidad de que dicha minoración se deba a una reducción en la convocatoria de concursos de traslados por parte de la Administración, rompiendo así la positiva tendencia iniciada en los años 2013 y 2014.

Tal y como señalamos en su momento, durante dichos ejercicios el Gobierno de Aragón celebró concursos de traslados, especialmente relevantes en el ámbito de la administración general por el número de efectivos afectados. Como Institución valoramos de manera muy positiva la celebración de dichos procesos de movilidad. En primer lugar, porque tal y

como se venía constatando la convocatoria periódica de concursos era una necesidad largo tiempo demandada, necesaria para garantizar el derecho a la movilidad de los empleados públicos y el respeto a los principios de mérito, capacidad e igualdad en la provisión reglada de plazas. En este sentido, en el informe especial sobre El Empleo Público en la Administración Autonómica aragonesa, publicado por el Justicia de Aragón en enero de 2013, ya se denunciaba la elevada tasa de provisionalidad en el desempeño de puestos de trabajo en el ámbito de la administración general de la Diputación General de Aragón. Como primera solución se apuntaba a la necesidad de proceder a la convocatoria regular de procedimientos reglados para la provisión de puestos de trabajo. Tal y como señalábamos, era necesaria la implicación decidida del Gobierno de Aragón en la solución de dicha problemática, emprendiendo de manera sucesiva los procesos de movilidad que contribuyesen a regularizar la situación de su personal, y manteniendo dicha tendencia, de manera que la convocatoria regular de concursos de traslados se constituyese en práctica habitual.

No obstante, en el año 2017 parece que dicha tendencia se ha detenido, y prueba de ello es la reducción de las quejas planteadas en relación con la provisión de puestos en el ámbito de la Administración general. Por ello, debemos recordar al Gobierno de Aragón que la convocatoria regular de procesos reglados de movilidad constituye la vía para garantizar tanto el respeto a la legalidad en la provisión de puestos, como a los derechos e intereses de los empleados públicos.

En el ámbito de la provisión de puestos de personal estatutario en establecimientos sanitarios, en cambio, se que se ha constatado que el número de quejas se mantenía. De hecho, se han emitido pronunciamientos, sugiriendo que se agilizase la resolución de los procedimientos, y que se procediese a la convocatoria regular para la cobertura reglada de puestos singularizados vacantes.

Por último, y en cuanto a los expedientes tramitados para la garantía del respeto al catálogo de **derechos y deberes de los empleados públicos**, de nuevo han sido numerosas tanto las quejas planteadas como los pronunciamientos emitidos. Especial relevancia reviste la emisión de sugerencia acerca de la oportunidad de adoptar medidas para la modificación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, de manera que se eliminen las restricciones al gasto público establecidas en las disposiciones transitorias segunda y tercera de la misma. Dichas restricciones, establecidas en un determinado contexto de limitación del gasto debido a la coyuntura económica del momento de aprobación de la norma, impiden que se hagan efectivas las retribuciones que se derivan de la reclasificaciones del personal consecuencia de la aplicación de la ley, y motivan desigualdades y agravios comparativos entre los miembros de mismos cuerpos.

También se ha planteado a la Administración autonómica la oportunidad de incluir como beneficiario/a de permiso, en la regulación de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, al/a la cónyuge, pareja o conviviente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a enfermedad grave o intervención

quirúrgica en similares términos a los establecidos para ésta. Con ello, entendemos que puede eliminarse cualquier eventual situación de desigualdad.

La actividad supervisora desarrollada ha originado 39 resoluciones formales en materia de función pública. De las sugerencias y recomendaciones emitidas, 13 han sido aceptadas de manera expresa, 4 están pendientes de contestación, 3 ha sido archivadas al no haber recibido contestación en plazo de la Administración, y 7 no han sido aceptadas por la Administración.

También procede indicar que 19 expedientes de queja se han archivado por haberse alcanzado durante su tramitación una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos afectados.

Como asuntos tratados a destacar podemos citar los siguientes:

#### **18.2.1 Acceso al empleo público de personas con discapacidad**

Durante los últimos años el análisis, supervisión y propuesta de adopción de medidas para la mejora en el acceso al empleo público de personas con discapacidad ha sido una de las cuestiones que ha venido interesando especialmente la actuación del Justicia de Aragón.

Nuestra intervención se ha visto regida fundamentalmente por la legislación y principios jurídicos aplicables. Partiendo de la propia Constitución, el artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. A su vez, el artículo 14 consagra la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dentro de los principios rectores de la política social y económica, el artículo 49 prevé que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada.

Dichos principios deben compatibilizarse con el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, y con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas, reflejado en el artículo 23.2. Ello nos permite concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas con discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos. Para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuado a la Constitución la adopción de medidas de discriminación positiva a favor de los colectivos o grupos humanos obstaculizados. Así, en este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, en Sentencia 269/1994, de 3 de octubre, señalando en referencia a las minusvalías físicas, que *“al tratarse de un factor de discriminación con sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa comunitaria internacional han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de incapacidad que, en sí, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partidas para*

*muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas”.*

De hecho, los pronunciamientos de la Institución sobre la cuestión han sido reiterados a lo largo de su existencia. Entendemos que los mismos, orientados a favorecer el acceso de dicho colectivo al empleo público eliminando elementos que introduzcan la desigualdad, presentan una doble vertiente.

En primer lugar, y por un lado, durante los últimos años se han emitido resoluciones por las que se sugería la búsqueda de fórmulas que, siendo respetuosas con los límites constitucionales derivados del derecho de acceso a los puestos públicos en condiciones de igualdad, facilitaran el acceso de las personas con diversidad funcional a los empleos que fueran adecuados a sus características. Entre otros aspectos, se ha postulado que las soluciones se centren no sólo en los procesos selectivos para acceso a puestos de carácter permanente, sino también, y de un modo muy intenso, en los diferentes **procesos selectivos para acceso a puestos funcionariales de carácter interino** o a **puestos laborales de carácter temporal o interino**. Es éste un campo específico en el que las posibilidades de acceso de las personas con diversidad funcional son mayores, al tratarse de sistemas de selección más flexibles. De manera específica, durante el año 2015 se emitieron resoluciones que incidían sobre dicha cuestión, referentes tanto al área de educación como de sanidad.

Pero por otro lado, y en segundo lugar, otra vertiente es la necesidad de adoptar las medidas oportunas para eliminar las barreras a las que pueden enfrentarse las personas con discapacidad en el desarrollo de las pruebas que comprenden los procesos selectivos para acceso al empleo público, y que impiden la efectividad del principio de igualdad en el mismo. Así se establece de manera expresa en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público, cuando prevé que “... *Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad*”.

En este sentido, cabe resaltar que a lo largo de 2017 se han emitido cuatro resoluciones, a raíz de quejas en las que se estaba cuestionando la necesaria adaptación de los procesos selectivos a la situación de las personas con discapacidad que concurrían a los mismos.

En primer lugar, a finales de 2016 se planteó queja en relación con el incumplimiento, por parte de la Administración, de las adaptaciones compensatorias que debían establecerse para habilitar la participación de una persona con discapacidad en proceso de acceso al Cuerpo de Maestros del Gobierno de Aragón. En concreto, se trataba de la necesidad de que contase con un intérprete de lengua de signos.

Previos los trámites de supervisión oportunos, y examinadas la normativa aplicable y las circunstancias concurrentes, con fecha 6 de abril de 2017 se emitió Resolución por la que se sugería al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que adoptase “*las medidas necesarias para que se respeten con el máximo celo y diligencia las*

*adaptaciones de tiempo y medios reconocidas a los aspirantes en procesos selectivos en turno reservado a personas con discapacidad, garantizando el derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad”.*

En segundo lugar, con motivo de nuevo escrito de queja se analizó la normativa que regula los criterios que rigen la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad. Considerando que el objetivo de dichas disposiciones es la máxima garantía en el ejercicio del derecho de acceso al empleo público de dicho colectivo, y adoptando una interpretación de máximos en tal sentido, se sugirió a la Administración que fuese flexible y garantista de derechos a la hora de atender a las solicitudes de adaptación de tiempos.

En tercer lugar, en marzo de 2017 se planteó queja en relación con la exclusión de un ciudadano de proceso selectivo para acceso al empleo público en turno reservado a personas con discapacidad. En concreto, la convocatoria del procedimiento requería a los aspirantes que concurrían en turno reservado que tuviesen reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, *“debiendo acompañar a la solicitud fotocopia del certificado acreditativo de tal condición, expedida por los órganos competentes en materia de servicios sociales”.*

La Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad equipara el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez al reconocimiento de un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

En el supuesto, el ciudadano acreditó el reconocimiento de una pensión por incapacidad permanente total mediante certificado emitido por el INSS; esto es, por órgano competente en materia de servicios sociales. No obstante, fue excluido del proceso.

Pese a que no se constató situación de indefensión, ya que se facilitaron mecanismos de revisión, se sugirió a la Administración, -en este caso el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón-, que ad futurum, y para evitar vulneraciones de derechos e intereses de los ciudadanos, admita como acreditación de la condición de persona con discapacidad **certificado de reconocimiento de pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez emitido por órgano competente**, dando con ello cumplimiento a la previsión establecida en la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por último, tuvimos ocasión de analizar la adecuación de un proceso selectivo al Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, que establece medidas de discriminación positiva para hacer efectivo el acceso de personas con discapacidad, y las concreta, entre otros aspectos, en la necesidad de que se dé un tratamiento diferenciado a los dos turnos de acceso, uno de ellos el reservado a personas con discapacidad.



En el supuesto planteado el Salud no realizó una convocatoria específica para dicho turno reservado; si bien se estableció con carácter preceptivo el tratamiento diferenciado a los dos turnos, en cuanto a relaciones de admitidos, llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados.

Según se desprendía de la información recabada, se estableció la nota de corte para superar la fase de oposición para las plazas no reservadas a personas con aplicando una base de la convocatoria, que preveía *“la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible”*. Dicha nota de corte fue posteriormente aplicada al cupo reservado a personas con discapacidad.

A juicio de esta Institución, en dicha decisión podían conculcarse los principios que deben regir el acceso al empleo público de personas con discapacidad; ya que, al aplicar la nota de corte fijada para las plazas de turno libre a los aspirantes que participan en la provisión de la plaza del cupo de reserva, se producen algunas disfuncionalidades:

.- No se estaría respetando el Decreto 37/2011, que exige un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere específicamente a la relación de aprobados. Dicho trato diferenciado debería implicar una nota distinta.

.- Al aplicar la misma nota de corte se podrían estar vulnerando las bases del proceso.

.- Por último, no se estaría garantizando el objetivo último de igualdad real y efectiva, mediante la aplicación de una discriminación positiva.

Por consiguiente, con fecha 21 de septiembre de 2017 se sugirió al Departamento de Sanidad que estableciese en los procedimientos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud una nota de corte diferente a la del turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad, garantizando así el principio de igualdad en el acceso al empleo público.

### **18.2.2 Retraso en abono de retribuciones a empleados de empresas adjudicatarias de contratos administrativos. Ejercicio de potestades de control de la administración**

En octubre de 2017, un grupo de trabajadores y trabajadoras de dos centros de tiempo libre del Ayuntamiento de Zaragoza, gestionados por empresa concesionaria de contrato administrativo con tal objeto, se dirigieron a esta Institución planteando la complicada situación a la que se enfrentaban, ya que la empresa no abonaba sus salarios desde hacía varios meses.

Solicitada información al respecto a la Administración adjudicadora del contrato, ésta informó de que venía abonando regularmente a la empresa la cantidad económica correspondiente a la actividad, por lo que entendía que no tenía competencia en la materia, y por consiguiente no incurría en responsabilidad.

Al respecto, esta Institución viene manteniendo en reiteradas ocasiones (por ejemplo en sugerencia de 15 de noviembre de 2010, tramitada con número de expediente DI-744/2012-12), que la Administración competente resulta afectada por cualquier posible incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas adjudicatarias de los contratos administrativos, y tiene un interés directo en evitar la conflictividad laboral que de tales incumplimientos se pudieran derivar. En primer lugar, por los efectos negativos para los derechos e intereses de los y las trabajadores afectados. En segundo lugar, en la medida en que dicha situación puede generar consecuencias negativas en la prestación del servicio, perjudicando así tanto al interés general como al bien común.

En el supuesto planteado, se pudo constatar lo siguiente:

A) La vigente Ley de Contratos del Sector Público, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, establece diversos mecanismos para garantizar el principio general, consignado en el artículo 209, de vinculación al contenido contractual; esto es, el cumplimiento de los contratos *“a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones Públicas”*.

B) El Pliego de condiciones técnicas que servía de base para la adjudicación del contrato de gestión del servicio de centros municipales de tiempo libre y ludotecas del Ayuntamiento de Zaragoza establecía entre las obligaciones de las entidades adjudicatarias la de *“asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal, así como todas las responsabilidades emanadas de las relaciones laborales con dicho personal”*.

C) Tanto el Pliego de condiciones técnicas como el Pliego de cláusulas administrativas específicas incluían en el cuadro de infracciones y sanciones previsiones que permitían la adopción de medidas frente al incumplimiento por parte de la empresa adjudicataria de sus obligaciones frente a los trabajadores de la contrata.

Ello llevó a concluir que el Ayuntamiento no sólo disponía de mecanismos administrativos para atender al incumplimiento de las obligaciones de la empresa adjudicataria de la gestión de los centros municipales Birabolás y Gamusinos con respecto a los derechos de sus trabajadores, sino que, de hecho, tenía la obligación de garantizar que el contrato se ejecutaba respetando las obligaciones contractuales establecidas. Esto es, y entre otras, la de asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal. Por consiguiente, se sugirió que en el futuro se adopten las medidas oportunas para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones para con sus trabajadores; sugerencia que entendemos necesario destacar, en la medida en que resulta perfectamente aplicable a supuestos similares.

### **18.2.3 Reconocimiento de compatibilidad a personal sanitario para desempeño de funciones como profesor asociado**

El reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos para el desempeño de una segunda actividad aparece regulado en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, y en el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, que la desarrolla.

La Ley 53/1984 parte del principio, establecido en el artículo 1, de que el personal comprendido en su ámbito de aplicación *“no podrá compatibilizar sus actividades con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previstos en la misma”*. Dicho principio se ve matizado por el artículo 3, que señala que aquél *“sólo podrá desempeñar un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público en los supuestos previstos en la misma para las funciones docente y sanitaria, en los casos a que se refieren los artículos 5 y 6 y en los que, por razón de interés público, se determinen por el Consejo de Ministros, mediante Real Decreto, u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias; en este último supuesto la actividad sólo podrá prestarse en régimen laboral, a tiempo parcial y con duración determinada, en las condiciones establecidas por la legislación laboral”*. El mismo artículo dispone que para el ejercicio de la segunda actividad *“será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos”* y que en todo caso *“se efectuará en razón del interés público”*.

El artículo 4 posibilita de manera específica la autorización de compatibilidad *“para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como Profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada”*.

De la Ley referida se desprende el establecimiento de una doble limitación en el reconocimiento de compatibilidad al personal de las Administraciones públicas para el desempeño de segunda actividad:

A) Una limitación de carácter retributivo, al establecer el artículo 7 que la cantidad total percibida por ambos puestos no puede superar la remuneración prevista en los Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director General, ni superar la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45 y 50% para los funcionarios de los grupos A, B, C, D y E respectivamente.

B) La limitación derivada del artículo 3, al establecer que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos.

El Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 53/1984, regula de manera somera el procedimiento para la obtención de la compatibilidad con el desempeño de actividades en el sector público y actividades privadas

para el personal sometido a la Ley 53/1984, debiendo destacarse el establecimiento en el artículo 5 de un plazo de resolución de las solicitudes de autorización de compatibilidad de un segundo puesto en el sector público de tres meses a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

Con motivo de la interposición de una queja en noviembre de 2016 ante esta Institución, se analizó el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de funciones como profesor Asociado a tiempo parcial en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal estatutario de establecimientos sanitarios. En concreto, la queja aludía a la constatación, durante el último año, de que la Administración no reconocía dicha compatibilidad a muchos de los solicitantes, lo que entendía el ciudadano que estaba dificultando el acceso a los puestos de Profesor Asociado a aquellos aspirantes con una mejor aptitud, lo que resulta contrario a la idiosincrasia y razón de ser de dicha figura de profesor.

Examinados la normativa aplicable, la legislación comparada en otras Comunidades Autónomas y los datos facilitados por la Administración, -referidos al reconocimiento de compatibilidades durante el último año-, se llegó a la conclusión de que hay algunos aspectos en la materia susceptibles de mejora.

Por ello, se sugirió al Departamento competente que valorase la elaboración de una norma reglamentaria que desarrolle el procedimiento administrativo para el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad al personal afectado por la Ley 53/1984, que atienda de manera específica a la casuística que afecta al acceso a puestos de Profesor Asociado en la Universidad.

A nuestro juicio, dicha regulación debería incluir los siguientes aspectos:

- 1) Un procedimiento para el reconocimiento a los empleados públicos de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad ágil y reglado, que compagine el establecimiento de requisitos que garanticen la transparencia y la objetividad de los empleados públicos, en el marco del sometimiento al principio de legalidad, con una gestión ágil y eficaz.
- 2) Un plazo de resolución del procedimiento más breve al fijado en el Decreto 36/1994.
- 3) Posibilidad de que para conceder la compatibilidad bastase con presentar un compromiso efectivo del órgano de contratación de que se va a asignar un horario lectivo compatible con la actividad principal del empleado público para la que se solicita la compatibilidad.
- 4) Por último, el establecimiento de un doble reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público, como Profesor Asociado en la Universidad, que se completaría con otro específico para cada curso académico.

### **18.3. Relación de expedientes más significativos**

#### **I. ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO**

##### **SUPERVISIÓN DE PROCEDIMIENTOS PARA EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO EN ENTIDADES LOCALES**

A lo largo del ejercicio 2017 el Justicia de Aragón se ha pronunciado en siete ocasiones en relación con procesos desarrollados por entidades locales, tanto municipios como comarcas, para el acceso al empleo público.

Fundamentalmente, las sugerencias han ido encaminadas a la supervisión de la adecuación de los procesos desarrollados a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Así, se analizaron procedimientos desarrollados por los Ayuntamientos de Benasque, Mallén y Samper de Calanda para la provisión de puestos de personal laboral.

También se ha entrado al análisis de la valoración de méritos en fase de concurso de procedimientos de selección del Ayuntamiento de Zaragoza (en el que se cuestionó la consideración de la titulación en Formación Profesional), o de la Comarca del Aranda (al plantearse queja por la no baremación de un título de idiomas equiparado al B2 por el Marco Común de Referencia).

Por último, se ha planteado al Ayuntamiento de Caspe la oportunidad de desarrollar los procedimientos reglados para la cobertura de plazas vacantes, al haberse eliminado las restricciones establecidas en presupuestos de ejercicios anteriores.

Las resoluciones emitidas han sido las siguientes:

### 18.3.1 EXPEDIENTE DI-2045/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la cobertura de diversos puestos de personal funcionario y laboral fijo de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Caspe mediante contratos temporales que una vez finalizados eran objeto de prórrogas. Entendía el ciudadano que se dirigía a esta Institución que dichos contratos encadenados *“tienen apariencia formal de temporalidad, pero deberían ser contratos indefinidos”*. Al respecto, indicaba literalmente lo siguiente:

*“SEGUNDO.- El art. 21 de la Ley 36/2014 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (y lo mismo para el 2016) estableció la imposibilidad de convocar durante el citado ejercicio puestos de trabajo de personal funcionario o laboral con carácter definitivo.*

*Únicamente lo permite para personal funcionario interino o personal de carácter estatutario o laboral temporal, si bien lo restringe a casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*TERCERO.- Son varios los casos en los que se han formalizado contratos temporales con cargo a puestos de trabajo de carácter fijo de la plantilla municipal, concretamente 1 puesto de administrativo y 2 puestos de auxiliares administrativos, con cargo a la plantilla de personal funcionario de este Ayuntamiento, así como un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral fijo de este Ayuntamiento.*

*CUARTO.- Aunque son varios casos en los que se ha contratado personal en estas condiciones y únicamente solicitando oferta al INAEM, voy a centrarme en uno que servirá como ejemplo.*

*QUINTO.- Con fecha 8 de noviembre de 2015 se dicta Decreto de Alcaldía para contratar a una persona, con la categoría de encargado general, en el convenio de personal laboral de este Ayuntamiento.*

*SEXTO.- El contrato formalizado con el trabajador fue un contrato de trabajo de duración determinada a tiempo completo, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Brigada Municipal de Obras y Servicios, Presupuesto 2015", desde el día 9 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2015.*

*SÉPTIMO.- Cabe la posibilidad de que pudiera entenderse este contrato, de duración determinada, dentro de las excepciones que recoge el art.21 de la Ley 34/2014*

*"Dos. Durante el año 2015 no se procederá a la contratación de personal temporal (...) salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios ( ... )"*

*OCTAVO.- Sin embargo, durante el mes de diciembre se dicta Decreto de Alcaldía n 716/2015, por el cual se prorroga el contrato celebrado con A, con la categoría de encargado general, en el convenio de personal de este Ayuntamiento, contrato de trabajo de duración determinada a tiempo completo, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Brigada Municipal de obras y servicios. Presupuesto ejercicio 2015 prorrogado para el 2016", desde el día 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2016."*

*Exponía el ciudadano que entendía que "con esta prórroga se excede de las salvedades contempladas en la citada Ley, al referirse a casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes"; y que "no pueden realizarse contratos de personal indefinido (contratos temporales encadenados) en las Administraciones Públicas, según LPGE, y que en todo caso no se cumplen los principios de igualdad, mérito y capacidad para cubrir plazas que podría considerarse como indefinida". Por todo ello, solicitaba que se modificase la política de contratación de dicho Ayuntamiento, en los términos señalados.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Caspe solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 29 de diciembre de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*"Ha tenido entrada en esta sede oficio en expediente DI-2045/2016 de esa Institución en el que se requiere información acerca de la "política de contratación" del personal municipal a la vista de las contrataciones laborales llevadas a cabo en los últimos dos ejercicios.*

*A estos efectos, dicho requerimiento de información reseña la existencia de "contratos temporales con cargo a puestos de trabajo fijo de la plantilla municipal, concretamente 1 puesto de administrativo y 2 puestos de auxiliares administrativos con cargo a la plantilla de personal funcionario de este Ayuntamiento, así como un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral fijo de este Ayuntamiento".*

*En los términos que reconoce el escrito de queja presentada por el ciudadano del que se transcribe copia parcial en el requerimiento, la contratación de personal en las Entidades Públicas, muy significativamente en las Entidades Locales, ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores.*

*Las excepciones al criterio general de la imposibilidad de nuevas contrataciones, son las generadas como consecuencia de la tasa de reposición de efectivos que para ciertos puestos de trabajo viene establecida en el 100% (servicios de prevención y extinción de incendios, plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales y plazas de personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo) y que para el resto de puestos de trabajo no considerados como "esenciales" hasta el 50%.*

*Del mismo modo que para el personal "fijo", la norma establece también una limitación a la contratación "temporal" impidiendo la contratación de personal temporal, el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales –y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*En la queja formulada por el ciudadano ante esa Institución se mezclan consideraciones conceptuales que pudieran llevar a confusión en la comprensión de la misma y que consideramos deben ser tenidas en cuenta a la hora de su resolución.*

*En concreto, la queja confunde la existencia de plazas dotadas en el Presupuesto de la Corporación, que se encuentran vacantes, y su carácter de fijo de la provisión que en su día deba realizarse, con la utilización de sus créditos para la cobertura presupuestaria de aquellas plazas temporales que se consideran necesarias a juicio de la Corporación para la prestación de servicios incardinándose en las excepciones que permite la norma para la contratación temporal.*

*Esto es, no puede confundirse la utilización de créditos presupuestarios derivados de la dotación de plazas vacantes fijas para la calificación de las plazas que fueron objeto de provisión temporal como "fijas" por derivar sus créditos de aquellas.*

*No puede negarse que la existencia de plazas vacantes dotadas presupuestariamente y que se califican como personal estructural de la plantilla de personal, esto es, por tanto, necesarias para el desarrollo de las funciones y servicios públicos de la Entidad, debieran ser objeto de la oportuna Oferta de Empleo Público y posteriormente su cobertura de modo definitivo, pero esa circunstancia choca con la imposibilidad derivada de la normativa establecida en las últimas Leyes de Presupuestos del Estado a la que hemos hecho referencia.*

*Ahora bien, y precisamente, la propia existencia de esas plazas acredita que algunas de las funciones a desempeñar por los puestos de trabajo que se encuentran vacantes deban ser consideradas como "prioritarias" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales" y que por tanto justifiquen la contratación de personal temporal para su adecuada realización.*

*Esto es, la propia plantilla de personal municipal y el Presupuesto municipal, justifican que si el Ayuntamiento de Caspe pretende mantener la prestación de los servicios*



*públicos que considera necesarios para el conjunto de la población del municipio, deba acudir a la cobertura temporal de algunas de las plazas existentes de personal fijo y por tanto dotadas presupuestariamente pero vacantes.*

*Ahora bien, dicha cobertura en modo alguno puede suponer la fijeza en el empleo público de aquellos que obtuvieron la plaza temporal a través del oportuno procedimiento de selección que aún acreditando los principios de publicidad, mérito y capacidad por la utilización del servicio de empleo autonómico (INAEM), lo fue para una plaza temporal, esto es, ligada a una eventualidad transitoria que permite la norma y que derivan de su consideración como "prioritarios" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales".*

*Ahondando en esta última consideración y en relación al contrato temporal del encargado general, ejemplo al que el ciudadano dedica buena parte de la queja, consideramos que el contrato se efectúa por su necesidad para el funcionamiento de los servicios públicos esenciales -obvio en un puesto de trabajo de estas características para la prestación material de los servicios públicos locales al conjunto de los ciudadanos-, sobre una plaza dotada presupuestariamente, y que su cobertura por tres meses (9/10/2015 a 31/12/2015) y la posterior prórroga anual tiene en cuenta, precisamente, la vigencia de la norma estatal limitativa correspondiente a los ejercicios de 2015 y, posteriormente la de 2016. Además, dicha cobertura supone, en todo caso, un ahorro económico para la Corporación al respecto de la situación arrastrada de la legislatura anterior en la que las funciones de dicho puesto de trabajo fueron objeto de externalización mediante contratación administrativa de servicios y razón por la que la plaza permaneciera sin cobertura desde la anterior jubilación de su titular. En cualquiera de los casos la contratación fue realizada tras el oportuno procedimiento que garantizaba los principios de igualdad, mérito y capacidad para una plaza de estas características (temporal) a través de oferta en INAEM y su prórroga en las condiciones antes reseñadas no supone fijeza alguna en el empleo público por cuanto en los términos que se mantiene no supone contravención del artículo 15 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores quedando plenamente justificada su contratación y su prórroga por las funciones que afectan prioritariamente a la prestación material de los servicios públicos locales y los periodos de tiempo determinados.*

*Por lo expuesto, se considera que en las contrataciones temporales señaladas por la queja, se ha dado estricto cumplimiento a las exigencias normativas derivadas de la Ley General de Presupuesto del Estado para los ejercicios de 2015 y 2016, que en todo caso las mismas han venido motivadas en la garantía de mantenimiento de la prestación de los servicios públicos básicos municipales, no suponiendo contravención alguna al derecho de acceso en igualdad al empleo público”.*

**Cuarto.-** A la vista de la información remitida, solicitamos su ampliación, requiriendo a la Administración que nos indicase lo siguiente: cómo se desarrollo el procedimiento para la selección de las personas contratadas con carácter temporal para la cobertura de un puesto de administrativo y dos puestos de auxiliar administrativo con cargo a la plantilla de

personal funcionario y un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral de ese Consistorio.

**Quinto.-** La Administración remitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“Ha tenido entrada en esta sede solicitud de ampliación de información en expediente bajo su referencia DI-2045/2016. En concreto, en su oficio de fecha 2 de febrero de 2017 se instaba la indicación de "cómo se desarrollo el procedimiento para la selección de las personas contratadas con carácter temporal para la cobertura de un puesto de administrativo y dos puestos de auxiliar administrativo con cargo a la plantilla de personal funcionario y un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral" de este Consistorio.*

*Como ya se indicó en nuestra primera comunicación al respecto de las presentes diligencias "la contratación de personal en las Entidades Públicas, muy significativamente en las Entidades Locales, ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores.*

*Las excepciones, al criterio general de la imposibilidad de nuevas contrataciones, son las generadas como consecuencia de la tasa de reposición de efectivos que para ciertos puestos de trabajo viene establecida en el 100% (servicios de prevención y extinción de incendios, plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales y plazas de personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo) y que para el resto de puestos de trabajo no considerados como "esenciales" hasta el 50%.*

*Del mismo modo que para el personal "fijo", la norma establece también una limitación a la contratación "temporal" impidiendo la contratación de personal temporal, el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*Pues bien, en los términos ya indicados, durante el ejercicio de 2016 y al respecto de la cobertura de puestos de trabajo de "administrativo" y "auxiliar administrativo", a que hacía referencia la queja ciudadana, el Ayuntamiento de Caspe formalizó un total de 6 contrataciones de modo temporal y vinculadas en todo caso a las necesidades inaplazables propias del servicio público permitidas específicamente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese ejercicio. No obstante, venimos a insistir en el error conceptual del que parte la queja por cuanto como ya pusimos de relieve la queja confunde la existencia de plazas dotadas en el Presupuesto de la Corporación, que se encuentran vacantes, y su carácter de fijo de la provisión que en su día deba realizarse,*

con la utilización de sus créditos para la cobertura presupuestaria de aquellas plazas temporales (en este caso 6) que se consideran necesarias a juicio de la Corporación para la prestación de servicios incardinándose en las excepciones que permite la norma para la contratación temporal. Esto es, no puede confundirse la utilización de créditos presupuestarios derivados de la dotación de plazas vacantes fijas para la calificación de las plazas que fueron objeto de provisión temporal como "fijas" por derivar sus créditos de aquellas.

Las plazas ofertadas de modo temporal en las categorías de "auxiliar administrativo" (que no administrativo) y para las cuales se utilizaron créditos presupuestarios de plazas vacantes de personal funcionario (de auxiliar y de administrativo) del Presupuesto General de la Corporación para el ejercicio de 2016 ascendieron a 6 con las siguientes finalidades y bajo el siguiente modo de contratación:

2 plazas de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Oficina Turismo, en colaboración con la programación de actividades culturales y turísticas programadas, entre otras, Fiestas del Compromiso, Patronales, y Certámenes feriales, verano-otoño 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 20 de mayo al 31 de diciembre de 2016.

1 plaza de auxiliar administrativo, contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 25 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Atención al público Recaudación, en trabajos de colaboración para la recaudación de tributos de acuerdo con el calendario fiscal aprobado para el ejercicio 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.

1 plaza de auxiliar administrativo, contrato de trabajo de duración determinada a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Personal, trabajos de colaboración en la justificación de subvenciones incluidas en Presupuesto 2015 y parte 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.

1 plaza de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Intervención-Secretaría, trabajos apoyo implementación nuevo programa inventario, y descarga de datos a programa de contabilidad" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.

1 plaza de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la

*modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicios Técnicos, trabajos de colaboración con los Servicios Técnicos Municipales en los expedientes de justificación de las subvenciones de Rehabilitación de fachadas ejercicio 2015 y solicitudes de subvenciones rehabilitación de fachadas ejercicio 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.*

*Para la selección del personal y en los términos ya indicados en nuestra anterior comunicación se siguió el oportuno procedimiento de selección en el que quedaron acreditados los principios de publicidad, mérito y capacidad mediante la utilización del servicio público de empleo autonómico (INAEM).*

*A estos efectos, la Oferta de Empleo tramitada a través del INAEM fue registrada bajo el número 3510/2016, suscrita por el Sr. Alcalde-Presidente y entregada en la Oficina de Empleo de Caspe en fecha de 12 de mayo de 2016. En la misma se solicitaba de la Oficina de empleo una primera selección entre los ciudadanos inscritos en la misma cuyo perfil se adecuara a los empleos ofertados para la obtención de 15 precandidatos. De entre esos 15 candidatos y a partir de la documentación acreditativa de sus méritos, de la experiencia en puestos de similares características, tanto en Administración Pública como de la empresa privada, así como las circunstancias socioeconómicas de los mismos y tras la oportuna entrevista de los servicios de recursos humanos del Ayuntamiento se seleccionaron las seis personas a contratar.*

*En relación a la cobertura temporal de la plaza de encargado general efectuada en el año 2015, hay que señalar que la misma se llevó a cabo, también, tras el oportuno procedimiento que garantizó los principios de igualdad, mérito y capacidad para una plaza de estas características mediante la utilización del servicio público de empleo autonómico (INAEM).*

*A estos efectos la oferta fue efectuada en fecha de 30 de septiembre de 2015, solicitándose del INAEM una primera selección de entre los inscritos de 5 personas. Como en el anterior supuesto de entre esos 5 candidatos, (que en este caso debían reunir una experiencia mínima de 4 años como Jefe de Obra y una formación mínima a nivel de formación profesional), a partir de la documentación acreditativa de sus méritos, y tras la oportuna entrevista realizada por los servicios de recursos humanos del Ayuntamiento, se seleccionó de entre los candidatos la persona a contratar.*

*En los términos que ya pusimos de manifiesto en nuestra anterior comunicación, consideramos que en las contrataciones temporales señaladas por la queja, se dio estricto cumplimiento a las exigencias normativas derivadas de la Ley General de Presupuesto del Estado para los ejercicios de 2015 y 2016, que las mismas vinieron motivadas en la garantía de mantenimiento de la prestación de los servicios públicos básicos municipales, y que para la selección del personal se llevaron a cabo los procedimientos oportunos que, por un lado, garantizaron la necesaria agilidad en la contratación dada la temporalidad de las plazas y que, por otro, garantizaron la igualdad en el acceso al empleo público advertidas las especiales circunstancias temporales de las plazas objeto de la oferta”.*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Para el examen de la cuestión planteada, debemos partir del análisis, somero, de la normativa que rige con carácter general la función pública de las entidades locales.

El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, clasifica a los empleados públicos, -entendiendo por tales a quienes *“desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”*-, en *funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal, y personal eventual”*.

Dicha clasificación viene reflejada en la relación de puestos de trabajo, que conforme al artículo 74 estructura la organización de la Administración comprendiendo *“la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias”*.

Los puestos reservados a personal funcionario se cubren a través de personal funcionario, de carrera o interino, seleccionado conforme a los principios rectores establecidos en el artículo 55 del EBEP, que establece que *“todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados”*.

**Segunda.-** Respecto al personal laboral, establece el artículo 11 que es aquél que *“en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal”*. Dicho personal se rige, *“además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan”*.

El personal laboral de las Entidades locales cuenta con su regulación específica, en el marco señalado anteriormente. Así, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, señala en el artículo 249 que el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo. En cualquier caso, su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral.

En cuanto al régimen jurídico de dicha selección, debe tenerse presente que el artículo 237 prevé que el acceso a la condición de personal laboral de las entidades locales *“se efectuará, de acuerdo con la oferta de empleo, mediante convocatoria pública. El proceso*

*de selección garantizará el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”.*

En similares términos, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé en el artículo 91 que *“la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”.*

A su vez, el artículo 103 indica que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”.*

En tercer lugar el propio Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, se refiere en el artículo 177 a la selección del personal laboral de las corporaciones locales remitiendo al artículo 103 mencionado en el apartado anterior y añadiendo que *“la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral”.*

**Tercera.-** Así, el personal laboral de las entidades locales se regula por las normas de derecho Laboral, con las salvedades y especificidades señaladas anteriormente, especialmente en lo que respecta a su selección.

El Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo, regula la duración de los contratos de trabajo en el artículo 15 partiendo de que podrán concertarse *“por tiempo indefinido o por una duración determinada”*. De manera específica, señala el precepto que *“podrán celebrarse contratos de duración determinada en los siguientes supuestos:*

*a) Cuando se contrate al trabajador para la realización de una obra o servicio determinados...*

*b) Cuando las circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos así lo exigieran, aun tratándose de la actividad normal de la empresa...*

*c) Cuando se trate de sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo, siempre que en el contrato de trabajo se especifique el nombre del sustituido y la causa de sustitución.*

*...”.*

Ad sensum contrario, en el resto de supuestos procede la duración indefinida del contrato de trabajo, garantizándose así el respeto a los derechos e intereses del trabajador.

En esta línea, el convenio colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Caspe para los años 2016 a 2018, suscrito el día 8 de febrero de 2016 entre representantes de la Corporación Local y de los trabajadores de la misma, señala en el artículo 29 que *“las necesidades de personal que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes y cuya provisión se considere necesaria por razones organizativas, se ofertarán en turno libre, de acuerdo con la oferta de empleo público aprobada.*

...

*Los sistemas de selección serán la oposición, el concurso y el concurso-oposición y se regirán por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de acuerdo con la legislación vigente.*

*Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación a las plazas que se hayan de cubrir, incluyendo a tal efecto las pruebas prácticas que sean precisas, y con arreglo a la legislación vigente”.*

A su vez, el artículo 30 se refiere a los contratos de duración determinada, y señala que *“las necesidades no permanentes de personal se atenderán mediante la contratación de personal temporal a través de la modalidad más adecuada a la duración y carácter de las tareas a desempeñar. Los sistemas selectivos para la selección se graduarán en función de la duración de los contratos. Cuando la contratación revista caracteres de urgencia y no pueda atenderse con las bolsas de empleo existentes, se recurrirá a los servicios públicos de empleo los cuales procederán a la preselección de candidatos a la vista del perfil profesional del puesto de trabajo, correspondiendo la selección definitiva a la Corporación, con la colaboración del comité de empresa.*

*Las contrataciones específicas que se realicen para ejecución de obras o servicios determinados recogerán en sus correspondientes contratos con el debido detalle el objeto concreto del mismo a fin de que no quede desvirtuado debiéndose dar cuenta en su formalización al comité de empresa”.*

**Cuarta.-** La queja que ha dado lugar a la emisión de la presente resolución hacía referencia a la cobertura de puestos de personal funcionario y laboral fijo de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Caspe mediante contratos temporales que una vez finalizados eran objeto de prórrogas. Entendía el ciudadano que dichos contratos encadenados *“tienen apariencia formal de temporalidad, pero deberían ser contratos indefinidos”.*

Exponía el ciudadano que entendía que *“con esta prórroga se excede de las salvedades contempladas en la citada Ley, al referirse a casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes”; y que “no pueden realizarse contratos de personal indefinido (contratos temporales encadenados) en las Administraciones Públicas, según LPGE, y que en todo caso no se cumplen los principios de igualdad, mérito y capacidad para cubrir plazas que podría considerarse como indefinida”.* Por todo ello, solicitaba que se modificase la política de contratación de dicho Ayuntamiento.

Solicitada información al respecto al Ayuntamiento de Caspe, emitió informe en el que argumentaba que la contratación de personal por las Entidades Locales *“ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores”*.

Indica la propia Administración que *“... no puede negarse que la existencia de plazas vacantes dotadas presupuestariamente y que se califican como personal estructural de la plantilla de personal, esto es, por tanto, necesarias para el desarrollo de las funciones y servicios públicos de la Entidad, debieran ser objeto de la oportuna Oferta de Empleo Público y posteriormente su cobertura de modo definitivo, pero esa circunstancia choca con la imposibilidad derivada de la normativa establecida en las últimas Leyes de Presupuestos del Estado a la que hemos hecho referencia”*.

Según el mismo informe, la necesidad del mantenimiento del servicio público justificó la contratación de personal temporal para la realización de las funciones a desempeñar por los puestos de trabajo vacantes, que no podían ser cubiertos de manera reglada por las limitaciones establecidas por las últimas leyes de presupuestos aprobadas por el Estado. Si bien, continúa acertadamente el informe exponiendo que *“dicha cobertura en modo alguno puede suponer la fijeza en el empleo público de aquellos que obtuvieron la plaza temporal a través del oportuno procedimiento de selección que aún acreditando los principios de publicidad, mérito y capacidad por la utilización del servicio de empleo autonómico (INAEM), lo fue para una plaza temporal, esto es, ligada a una eventualidad transitoria que permite la norma y que derivan de su consideración como "prioritarios" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales”*.

**Quinta.-** La Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, publicada en BOE de 28 de junio de 2017, regula en el artículo 19 la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal, señalando lo siguiente:

*“Uno. 1. La incorporación de nuevo personal en el sector público delimitado en el artículo anterior, a excepción de las sociedades mercantiles públicas y entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y Organismos que integran el Sector Público, que se regirán por lo dispuesto en las disposiciones adicionales décima quinta, décima sexta y décima séptima respectivamente, de esta Ley y de los Órganos Constitucionales del Estado, estará sujeta a los límites y requisitos establecidos en los apartados siguientes.*

...

*3. En los sectores y Administraciones no recogidos en el apartado anterior, la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 50 por ciento.*



4. Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje de tasa máximo fijado se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario anterior, dejaron de prestar servicios en cada uno de los respectivos sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos, en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. A estos efectos, se computarán los ceses en la prestación de servicios por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo, pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo o en cualquier otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa. Igualmente, se tendrán en cuenta las altas y bajas producidas por los concursos de traslados a otras Administraciones Públicas.

No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos las plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna y las correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial.

...

Cinco. La validez de la tasa autorizada en el apartado uno, números 2 y 3 de este artículo, estará condicionada a que las plazas resultantes se incluyan en una Oferta de Empleo Público que, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 70 del EBEP, deberá ser aprobada por los respectivos órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia, de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización de cada año.

La validez de dicha autorización estará igualmente condicionada a que la convocatoria de las plazas se efectúe mediante publicación de la misma en el Diario oficial de la Provincia, Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, en el plazo improrrogable de tres años, a contar desde la fecha de la publicación de la Oferta de Empleo Público en la que se incluyan las citadas plazas, con los requisitos establecidos en el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 70 del EBEP.

...

Siete. Los apartados uno, dos, cinco y seis de este artículo tienen carácter básico y se dictan al amparo de los artículos 149.1.13.<sup>a</sup> y 156.1 de la Constitución”.

El Ayuntamiento de Caspe ampara la no convocatoria de las plazas vacantes, de personal funcionario y laboral, a provisión reglada y definitiva en las limitaciones que han venido siendo establecidas en las sucesivas leyes de presupuestos del Estado para la incorporación de personal de nuevo ingreso. No obstante, la Ley de Presupuestos para el presente ejercicio establece una tasa de reposición del 50%; tasa que se aplica sobre la diferencia

entre el número de empleados fijos que en el ejercicio presupuestario anterior dejaron de prestar servicios y el número de empleados fijos que se incorporaron. Entendemos que la tasa de reposición establecida habilita al Ayuntamiento de Caspe para proceder a la provisión reglada de plazas vacantes, de personal funcionario y laboral, garantizando así el respeto al derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad así como la satisfacción del interés general y el bien común.

**Sexta.-** En conclusión, debemos sugerir al Ayuntamiento de Caspe que adopte las medidas oportunas para la cobertura reglada de los puestos vacantes en la plantilla del Consistorio, garantizando el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

### **III. Resolución**

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**

El Ayuntamiento de Caspe debe adoptar las medidas oportunas para la cobertura reglada de los puestos vacantes en la plantilla del Consistorio, garantizando el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

#### **Respuesta de la administración**

La Sugerencia está pendiente de respuesta del Ayuntamiento de Caspe.

### 18.3.2 EXPEDIENTE DI-2243/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a las contrataciones efectuadas por el Ayuntamiento de Samper de Calanda durante el verano de 2016 para la cobertura de puestos de albañil y de atención y mantenimiento de las piscinas municipales. Alegaba el ciudadano que no se había desarrollado un procedimiento de selección que garantizase los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, resolví admitirla a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Samper de Calanda la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

**Tercero.-** La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra petición.

#### II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Samper de Calanda ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

**Segunda.-** No obstante, debemos señalar que esta Institución ya se ha pronunciado sobre la cuestión planteada, por lo que entendemos que procede recordar al Ayuntamiento de Samper de Calanda los términos de nuestra anterior resolución.

Con fecha 3 de marzo de 2016 se emitió sugerencia, en expediente tramitado con número de referencia DI-1086/2015-4, por la que se sugería al Ayuntamiento citado que *“en adelante proceda a la cobertura de puestos de personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad, el mérito y la capacidad en el acceso al empleo público, en condiciones de igualdad”*.

Dicha resolución partía del examen de la normativa que rige la selección de personal laboral por parte de las entidades locales, y de la que se desprende que la contratación de personal laboral con carácter temporal por parte de dichas Administraciones se sujeta a las normas de general aplicación en materia laboral, si bien es preciso adoptar una serie de garantías, como son: el establecimiento de medidas para garantizar la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de mérito y capacidad en la selección.

**Tercera.-** Pese a la emisión de la referida sugerencia, con motivo de las contrataciones temporales de personal laboral por el Ayuntamiento de Samper de Calanda durante el verano de 2016 de nuevo un ciudadano se ha dirigido al Justicia de Aragón exponiendo su preocupación por una eventual falta de respeto a los principios de publicidad mérito y capacidad en la selección, lo que vulneraría de nuevo la normativa aplicable.

Al igual que sucedió en el expediente tramitado con número de referencia DI-1086/2015-4, la falta de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información nos impide conocer con exactitud cómo se desarrolló el proceso de contratación temporal para la cobertura de puestos de albañil y de atención y mantenimiento de las piscinas municipales. No obstante, en el supuesto de que, en efecto, no se adoptase un procedimiento específico y no se diese debida publicidad a la oferta de empleo, se estarían de nuevo vulnerando los principios que deben regir el acceso al empleo público.

Tal y como incidíamos en nuestro anterior pronunciamiento, la normativa exige que se adopten los necesarios mecanismos de publicidad de las ofertas de empleo, y que se desarrollen procedimientos de selección que garanticen la igualdad en el acceso al empleo público y la capacidad y mérito de los aspirantes seleccionados. Entendemos que se trata de elementos fundamentales para garantizar el respeto tanto a la norma, como a los derechos de los ciudadanos y al propio interés general.

En conclusión, de nuevo debemos sugerir a ese Ayuntamiento que en adelante proceda a la cobertura de puestos de personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad, el mérito y la capacidad en el acceso al empleo público, en condiciones de igualdad. En la medida en que se prevé el inicio de los procedimientos para la contratación temporal de personal para el periodo estival de 2017, entendemos que esta sugerencia resulta especialmente oportuna y necesaria.

### **III. Resolución**

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,

#### **RESOLUCIÓN**

Recordar al Ayuntamiento de Samper de Calanda la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Recomendar al Ayuntamiento de Samper de Calanda que proceda a la cobertura de puestos de personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad, el mérito y la capacidad en el acceso al empleo público, en condiciones de igualdad.

**Respuesta de la administración**

El expediente fue archivado ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Samper de Calanda a la sugerencia emitida.

### 18.3.3 EXPEDIENTE DI-2377/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 27 de septiembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a proceso desarrollado durante el mes de agosto de 2016 por el Ayuntamiento de Benasque para la cobertura con carácter temporal de plaza de Técnico de Educación Infantil vacante como consecuencia de baja laboral de su titular. Según se informaba a esta Institución, dicho proceso se había podido desarrollar prescindiendo de la bolsa de trabajo vigente, lo que podría vulnerar el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Benasque solicitando información sobre la cuestión planteada. En particular, se requería que se informase acerca de cómo se había cubierto con carácter temporal el puesto de Técnico de Educación Infantil referido.

**Tercero.-** La Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Con fecha 26 de Agosto de 2.016, por A, se presenta escrito, en el que manifiesta, que:*

*1º.- Que se encuentra admitida en la Bolsa de Empleo en la categoría de Técnico de Educación Infantil, y en Mejora de empleo en el INAEM.*

*2º.- Que conoce la posición de dicha lista de los aspirantes a los puestos de trabajo.*

*3º.- Que conoce la nueva cobertura de una vacante de Técnico Superior de Educación Infantil en la EEI "La Mamada", y que conoce que el llamamiento de dicha plaza ha sido realizado de forma irregular, ya que la nueva candidata no está en ninguna bolsa de empleo del Ayuntamiento.*

*Finalizando al solicitar que considerando su posición en la bolsa de trabajo de TSEI, la misma no ha sido tomada en cuenta, se le atribuya la plaza optando al puesto, y que adjunta fotocopia de la demanda de empleo del INAEM, así como que "se le comunique personalmente los posibles puestos vacantes como dicta la Ley que regula las bolsas de trabajo".*

*Posteriormente con fecha 4 de Octubre de 2.016, por B, se presenta escrito, en el que manifiesta actuar en nombre y representación de A, acompañando un documento de autorización y aceptación de representación para comparecer ante el Ayuntamiento de Benasque, para solicitar un certificado por presunto silencio administrativo, y en el cual*

*manifiesta y califica el escrito presentado por A indicado anteriormente de recurso de reposición.*

*En la misma fecha. 4 de Octubre de 2.016, tiene su entrada en el Ayuntamiento de Benasque, escrito del Justicia de Aragón, en el que indica que ha tenido una queja, en el que se hace alusión a un proceso desarrollado durante el mes de Agosto, para la cobertura temporal de plaza de Técnico de Educación Infantil, y que según le ha informado se ha podido desarrollar dicho proceso prescindiendo de la bolsa de empleo. No hay más datos, ni fechas, ni nombres, pero podemos deducir que se refiere a la queja manifestada por A.*

*En primer lugar, se han realizado las averiguaciones pertinentes, para constatar los hechos ocurridos, y una vez recibida la información de la Dirección de la Escuela Infantil "La Mainada", se desprende lo siguiente según el informe que textualmente dice:*

*"El 20 de agosto del 2016, ECA (contratada como Técnico Superior de Educación Infantil) sufrió un accidente grave que causó su baja en el servicio de la Escuela desde el día 22 de Agosto y por el cual sigue de baja en la actualidad.(a fecha 24 de Octubre de 2.016). Para cubrir las necesidades que tenía la Escuela en el Servicio de Verano de la misma, se procedió a solicitar la sustitución de esa baja. Ya que en ese momento había personal laboral que estaba de vacaciones (RCS del 19 al 26 de Agosto y MJB del 1 al 24 de Agosto), por asuntos propios (MRV 25y 26 de Agosto), o permiso médico (MRV día 29 de Agosto), permiso por familiar enfermo hospitalizado (A día 19 de Agosto), permiso especial por fallecimiento de un familiar (A del 22 al 26 de Agosto) y/o de baja (la Directora EAA por accidente de tráfico 2210612016).*

*El procedimiento para cubrir la plaza vacante para prestar el servicio el día 22 de Agosto de 2.016 fue:*

*Solicitar la lista de la bolsa de trabajo de Técnicos para la Escuela.*

*Llamar por orden a las personas que aparecían en ellas, la primera no contestó y la tercera contestó pero no le interesaba.*

*La segunda, en la bolsa de trabajo, era A, que no se llamó, porque las instrucciones del Alcalde para acceder a un puesto de trabajo en el Ayuntamiento es no estar trabajando para dicho ayuntamiento, y ella en esos momentos estaba trabajando ya en el Ayuntamiento cubriendo una reducción de jornada, y además faltaba a su puesto de trabajo desde el día 19 agosto por enfermedad de un familiar y desde el 22 de Agosto por permiso por fallecimiento de un familiar, y por todo ello consideró el alcalde que no podía acceder a realizar dicha sustitución.*

*Por todo lo anterior descrito, se continuó el proceso de selección por el listado de curriculums de personas que tiene una titularidad de Técnico Superior de Educación Infantil o Maestra de Educación Infantil, que hay en la Escuela y tras varias llamadas, la persona que estaba disponible y cumplía con los requisitos fue C."*

*Lo que una vez analizado el proceso de selección, no ha existido ningún procedimiento irregular, toda vez que la reclamante A, no estaba disponible ningún día comprendido entre los días 22 al 26 de Agosto por encontrarse de permiso por fallecimiento de familiar, y además se encontraba ocupando un puesto de trabajo en el momento en que se produjo la vacante.*

*Poner de manifiesto, que las Bolsas de Empleo que existen en la actualidad en el Ayuntamiento de Benasque, para cubrir vacantes temporales, no hay establecida ninguna ordenanza ni regulación del funcionamiento de la misma, si bien, un criterio básico no escrito que se ha utilizado para el uso de las mismas, es que si una persona está trabajando en un puesto de trabajo, como era este caso, queda automáticamente excluida en el caso de que surja un nuevo puesto, ya que la finalidad de la bolsa es de ir cubriendo las necesidades, mediante personas desempleadas, sin que se establezca ningún tipo de promoción de puestos de trabajo, entre todos los trabajadores que se encuentran ya desempeñando un puesto de trabajo.*

*No obstante, se pone de manifiesto la necesidad de regular las bolsas de trabajo para que este tipo de hechos y reclamaciones no se repitan, por lo que desde esta Alcaldía, se va a impulsar un Reglamento que regule las Bolsas de empleo, y así evitar estas situaciones.*

...

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En primer lugar, debemos indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 3 de marzo de 2016, tramitada con número de expediente DI-1086/2015-4, de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4; o sugerencia de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valoradas en esas instancias administrativas o judiciales, en un recurso administrativo o contencioso administrativo. También se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

**Segunda.-** Para el examen de la cuestión planteada, debemos partir del análisis, somero, de la normativa que rige con carácter general en la selección de personal laboral por parte de las entidades locales. El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre,



clasifica a los empleados públicos, -entendiendo por tales a quienes “*desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales*”-, en funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal, y personal eventual.

Respecto al personal laboral, establece el artículo 11 que es aquel que “*en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.*” Dicho personal se rige, “*además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan*”.

El EBEP parte del principio fundamental de que “*todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad*”, y establece en el artículo 55 una serie de principios que deben regir la selección de su personal, tanto funcionario como laboral:

*a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*

*b) Transparencia.*

*c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*

*d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*

*e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.*

*f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.”*

**Tercera.-** El personal laboral de las Entidades locales cuenta con su regulación específica, en el marco señalado anteriormente. Así, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, señala en el artículo 235 que el personal al servicio de las Corporaciones locales estará formado por funcionarios de carrera; personal interino; personal laboral, y personal eventual.

El artículo 249 establece que el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo. En cualquier caso, su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral. En cuanto al régimen jurídico de dicha selección, debe tenerse presente que el artículo 237 prevé que el acceso a la condición de personal laboral de las entidades locales “*se efectuará, de acuerdo con la oferta de empleo, mediante convocatoria pública. El proceso de selección garantizará el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad*”. Señala el mismo artículo que “*el anuncio de las convocatorias de pruebas de acceso a la función pública local y de los concursos para la provisión de puestos de trabajo se publicarán en el «Boletín Oficial*

*de Aragón», sin perjuicio de lo que disponga la legislación básica de régimen local. La publicidad de los procesos de selección del personal interino y laboral deberá quedar suficientemente garantizada”.*

En similares términos, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé en el artículo 91 que *“la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”.*

A su vez, el artículo 103 indica que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”.*

En tercer lugar el propio Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, se refiere en el artículo 177 a la selección del personal laboral de las corporaciones locales remitiendo al artículo 103 mencionado en el apartado anterior y añadiendo que *“la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral”.*

Por último, el Real Decreto 364/1995, de 10 marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso de Personal de la Administración, se refiere expresamente a la Contratación de personal laboral no permanente estableciendo en el artículo 35 que *“dichos contratos se celebrarán conforme a los principios de mérito y capacidad, y ajustándose a las normas de general aplicación en la contratación de este tipo de personal laboral y de acuerdo con los criterios de selección que se determinen”.*

En síntesis, la contratación de personal laboral con carácter temporal por parte de las Administraciones Locales se sujeta a las normas de general aplicación en materia laboral, si bien es preciso adoptar una serie de garantías, como son: el establecimiento de medidas para garantizar la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de mérito y capacidad en la selección.

**Cuarta.-** En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, consta lo siguiente. Con fecha 10 de julio de 2015 el Ayuntamiento de Benasque aprobó bases reguladoras para la creación de una bolsa de trabajo a través de procedimiento de concurso de méritos para la contratación temporal de Técnico Superior en Educación Infantil para la escuela infantil municipal La Mainada.

Según informa el Consistorio, con fecha 22 de agosto de 2016 fue preciso cubrir temporalmente plaza de Técnico Superior en Educación Infantil debido a la baja por accidente de su titular. El procedimiento, según dicho informe, fue el siguiente:

"...

*El procedimiento para cubrir la plaza vacante para prestar el servicio el día 22 de Agosto de 2.016 fue:*

*Solicitar la lista de la bolsa de trabajo de Técnicos para la Escuela.*

*Llamar por orden a las personas que aparecían en ellas, la primera no contestó y la tercera contestó pero no le interesaba.*

*La segunda, en la bolsa de trabajo, era Arantxa Muñoz Cebollada, que no se llamó, porque las instrucciones del Alcalde para acceder a un puesto de trabajo en el Ayuntamiento es no estar trabajando para dicho ayuntamiento, y ella en esos momentos estaba trabajando ya en el Ayuntamiento cubriendo una reducción de jornada, y además faltaba a su puesto de trabajo desde el día 19 agosto por enfermedad de un familiar y desde el 22 de Agosto por permiso por fallecimiento de un familiar, y por todo ello consideró el alcalde que no podía acceder a realizar dicha sustitución.*

*Por todo lo anterior descrito, se continuó el proceso de selección por el listado de curriculums de personas que tiene una titularidad de Técnico Superior de Educación Infantil o Maestra de Educación Infantil, que hay en la Escuela y tras varias llamadas, la persona que estaba disponible y cumplía con los requisitos fue..."*

Señala la propia Administración que "las Bolsas de Empleo que existen en la actualidad en el Ayuntamiento de Benasque, para cubrir vacantes temporales, no hay establecida ninguna ordenanza ni regulación del funcionamiento de la misma, si bien, un criterio básico no escrito que se ha utilizado para el uso de las mismas, es que si una persona está trabajando en un puesto de trabajo, como era este caso, queda automáticamente excluida en el caso de que surja un nuevo puesto, ya que la finalidad de la bolsa es de ir cubriendo las necesidades, mediante personas desempleadas, sin que se establezca ningún tipo de promoción de puestos de trabajo, entre todos los trabajadores que se encuentran ya desempeñando un puesto de trabajo". De ahí que se manifieste la voluntad de "regular las bolsas de trabajo para que este tipo de hechos y reclamaciones no se repitan".

**Quinta.-** En primer lugar, respecto a la aprobación por el Ayuntamiento de Benasque de ordenanza que regule el funcionamiento de las bolsas de empleo para la cobertura de puestos en el Consistorio con carácter temporal evitando futuras reclamaciones, debemos partir de que como Institución apoyamos tal iniciativa. Entendemos que una regulación transparente y adecuada de las bolsas de empleo como mecanismo para la cobertura temporal de puestos vacantes contribuirá a la garantía de los principios que deben regir el acceso al empleo público en el Consistorio.

En este sentido, y en línea con lo señalado en la consideración tercera de esta resolución, consideramos oportuno plantear la necesidad de que dicha regulación garantice:

.- La publicidad de la convocatoria para la elaboración de la bolsa de empleo.

.- La publicidad de los llamamientos de los integrantes de la bolsa para la cobertura de puestos vacantes.

.- El respeto a los principios de mérito y capacidad en la selección de aspirantes y elaboración de la bolsa.

Del informe de la Administración parece desprenderse la voluntad de que en el mecanismo regulador del funcionamiento de la bolsa de empleo se establezcan las medidas que aseguren que *“si una persona está trabajando en un puesto de trabajo... queda automáticamente excluida en el caso de que surja un nuevo puesto, ya que la finalidad de la bolsa es de ir cubriendo las necesidades mediante personas desempleadas”*. Debemos partir de que se trata de una decisión de carácter discrecional, que entra dentro del ámbito de las potestades propias de esa Corporación en ejercicio de su autogobierno. No obstante, y en aras a la defensa del principio de igualdad en el acceso al empleo público, debemos indicar que a juicio del Justicia de Aragón si bien parece adecuado que la contratación de un aspirante de la bolsa de una determinada categoría implique la suspensión en dicha bolsa, -es decir, que no procede que se le convoque para puestos vacantes de la categoría en la que está contratado con carácter temporal-, en cambio entendemos que ello no debería implicar necesariamente la suspensión en bolsas de otras categorías en que pudiera estar incluido, atendiendo a sus méritos. Es decir, debe valorarse si el hecho de que la contratación con carácter temporal para cubrir una plaza vacante implique que no pueda ser llamado para cubrir un puesto de otra categoría de cuya bolsa de empleo forma parte, puede implicar una vulneración del principio de igualdad, e impedir la provisión de un puesto por el aspirante que acredita mayor mérito y capacidad.

**Sexta.-** En segundo lugar, y respecto al procedimiento seguido por el Ayuntamiento para la provisión del puesto de Técnico Superior de Educación Infantil vacante como consecuencia de la baja por accidente grave de su titular con fecha 22 de agosto de 2016, debemos señalar lo siguiente. Del informe del Ayuntamiento, parece desprenderse que una vez agotada la bolsa de empleo vigente, *“se continuó el proceso de selección por el listado de curriculum de personas que tiene una titularidad de Técnico Superior de Educación Infantil o Maestra de Educación Infantil, que hay en la Escuela y tras varias llamadas, la persona que estaba disponible y cumplía con los requisitos fue...”*.

Tal y como hemos reiterado, la selección de personal laboral con carácter temporal por la Administración Local debe desarrollarse por procedimientos que garanticen la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de mérito y capacidad en la selección. En el supuesto planteado, no parece que haya quedado acreditada ni la publicidad de la convocatoria ni el respeto a los principios referidos.

Como hemos señalado anteriormente, no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no del proceso de selección, ya que al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión. Igualmente, entendemos que razones de eficacia y celeridad, para la adecuada satisfacción del servicio público, requieran de procesos de selección temporal más flexibles e inmediatos. No obstante, cara a procedimientos futuros consideramos necesario sugerir que en supuestos

como el planteado se desarrollen mecanismos que permitan la selección del aspirante que en condiciones de igualdad acredite mayor mérito y capacidad. A nuestro juicio, un instrumento adecuado, para situaciones como la expuesta, puede ser el recurso a los servicios públicos de empleo, que pueden proporcionar aspirantes aptos de manera eficiente salvaguardando los intereses afectados.

### **III. Resolución**

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**

El Ayuntamiento de Benasque debe seleccionar el personal laboral con carácter temporal mediante procedimientos que garanticen la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de mérito y capacidad. Para ello, resulta oportuno que apruebe una regulación que garantice dichos principios en los términos señalados en la presente resolución.

#### **Respuesta de la administración**

Con fecha 31 de enero de 2017 el Ayuntamiento de Benasque emitió informe por el que se aceptaba la sugerencia remitida por esta Institución.

### 18.3.4 EXPEDIENTE DI-2850/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 15 de diciembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a procedimiento desarrollado por la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca para la provisión de puesto de Conductor/acompañante de Transporte Social Adaptado mediante concurso-oposición. Al respecto, se manifestaba en el escrito de queja disconformidad con la valoración de los méritos, y la adecuación de la misma a las bases, por lo que se solicitaba la supervisión del proceso.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, resolvimos admitirla a supervisión con la finalidad de recabar de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

En particular, requeríamos información acerca de cómo se desarrolló el procedimiento de provisión referido, qué valoración se dio a los méritos de los aspirantes, y cuál fue el resultado del proceso. Igualmente, requeríamos copia de las bases de la convocatoria y de las actas elaboradas por el órgano de selección.

**Tercero.-** Con fecha 12 de enero de 2017 tuvo entrada escrito de contestación de la Administración, en el que refería lo siguiente:

*“Con anterioridad a la recepción el día 20 de diciembre de una queja registrada con el número DI-2850/2016-4, esta oficina ya había despachado los requerimientos específicos de información que Ud. interesa mediando ante el ciudadano que ha planteado esta queja. En comparecencia personal del mismo, diligencia que incorporo por copia a este escrito, se le facilitó ampliamente la información solicitada, habiendo quedado en principio satisfecho de la prestación del servicio por la Sra. Funcionaria Secretaria del Tribunal así como de la Presidenta del mismo, por lo que entiendo que la solicitud base de la queja indicada, ya ha sido satisfecha a su plena conformidad”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida, con fecha 25 de enero se envió nuevo escrito a la Comarca solicitando su ampliación. En concreto, indicábamos a la Administración que según se nos había indicado, en dicha comparecencia se trasladó que la diferencia en el cálculo de la puntuación del aspirante afectado radicaba en la valoración del apartado de experiencia laboral, ya que únicamente se tuvo en cuenta la acreditada mediante contrato laboral o nombramiento administrativo, pero no la correspondiente a funciones desempeñadas como autónomo.

Así, solicitábamos que se ampliase la información indicando cuál fue el criterio adoptado para la valoración de la experiencia laboral, y si, en efecto, se excluyó la experiencia que no

se había desarrollado a través de contrato de trabajo o nombramiento como empleado público.

**Quinto.-** Con fecha 3 de febrero la Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca remitió nuevo escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con su escrito DI-2850/2016-4 del 31/01/2017 calificado como ampliación de información relativa a queja, informarle que A, con fecha RE 11/1/17 ha formulado una reiterada petición en vía administrativa, de la que se ha tenido que dar traslado con fecha notificación 17 al adjudicatario del proceso...”*

*La pretensión implica la judicialización de la controversia, a la que en virtud de nuestra posición institucional, quedamos pendientes del ejercicio pertinente por el actor, y nuestra correlativa defensa. En consecuencia procede la excepción de la LEY 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, artículo 15.2”.*

**Sexto.-** Examinado el nuevo escrito, en el que se hacía referencia a acciones en vía administrativa por parte del interesado, con fecha 7 de febrero requerimos a la Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca que especificase si se habían iniciado actuaciones judiciales en relación con la cuestión planteada en el expediente de queja, lo que sí que implicaría la necesidad de suspender nuestra intervención, de conformidad con la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón.

**Séptimo.-** Dicha solicitud ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra petición.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. La Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

**Segunda.-** No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

En primer lugar, debemos indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 3 de marzo de 2016, tramitada con número de expediente DI-1086/2015-4, de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4; o sugerencia de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o

jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros

**Tercera.-** Para el examen de la cuestión planteada, debemos partir del análisis, somero, de la normativa que rige con carácter general en la selección de personal laboral por parte de las entidades locales. El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, clasifica a los empleados públicos, -entendiendo por tales a quienes *“desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”*-, en funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal, y personal eventual.

Respecto al personal laboral, establece el artículo 11 que es aquel que *“en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal”*. Dicho personal se rige, *“además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan”*.

El EBEP parte del principio fundamental de que *“todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”*, y establece en el artículo 55 una serie de principios que deben regir la selección de su personal, tanto funcionario como laboral:

*“a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*

*b) Transparencia.*

*c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*

*d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*

*e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.*

*f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección”.*

**Cuarta.-** El personal laboral de las Entidades locales cuenta con su regulación específica, en el marco señalado anteriormente. Así, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, señala en el artículo 235 que el personal al servicio de las Corporaciones locales estará formado por funcionarios de carrera; personal interino; personal laboral, y personal eventual.



El artículo 249 establece que el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo. En cualquier caso, su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral. En cuanto al régimen jurídico de dicha selección, debe tenerse presente que el artículo 237 prevé que el acceso a la condición de personal laboral de las entidades locales *“se efectuará, de acuerdo con la oferta de empleo, mediante convocatoria pública. El proceso de selección garantizará el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”*.

En similares términos, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé en el artículo 91 que *“la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”*.

A su vez, el artículo 103 indica que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”*.

En tercer lugar el propio Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, se refiere en el artículo 177 a la selección del personal laboral de las corporaciones locales remitiendo al artículo 103 mencionado en el apartado anterior y añadiendo que *“la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral”*.

En síntesis, la contratación de personal laboral por parte de las Administraciones Locales se sujeta a las normas de general aplicación en materia laboral, si bien es preciso adoptar una serie de garantías, como son: el establecimiento de medidas para garantizar la publicidad de la convocatoria, y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección.

**Quinta.-** El supuesto que ha dado lugar al presente pronunciamiento parte de la Resolución de Presidencia de la Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca nº 170/2016, de 14 de junio, por la que se convocó procedimiento para la provisión, a través de concurso-oposición, de plaza de Conductor/Acompañante de Transporte Social Adaptado, vacante en su plantilla de personal laboral.

Las bases del proceso recogían los méritos a valorar en la fase de concurso en los siguientes términos:

*“a) Titulación: Por poseer título superior al exigido en la convocatoria: 0,25 puntos por titulación presentada. Hasta un máximo de 1 punto.*

*b) Formación y perfeccionamiento:*

*b) 1. Se valorarán los cursos, seminarios..., relacionados con la plaza objeto de la convocatoria, de la siguiente forma:*

...

*b) 2. Estar en posesión del Carné de conducir:*

*Por cada categoría superior a la clase D: 0,25. Hasta un máximo de 1 punto.*

*c) Experiencia: Por servicios prestados en el traslado y acompañamiento de personas con discapacidad y/o en situación de dependencia en administración pública y/o empresa privada o puesto similar, 0,10 puntos por mes trabajado en la administración pública y 0,05 puntos por mes trabajado en la empresa privada, despreciándose las fracciones inferiores al mes.*

*Dicho extremo se acreditará mediante certificación expedida por la administración pública o empresa correspondiente, en la que se hará constar: Tipo de contrato laboral o nombramiento de funcionario de carrera o interino, categoría profesional, duración de los servicios prestados por el interesado en dicho puesto de trabajo y funciones desarrolladas. Hasta un máximo de 2 puntos”.*

Así, podemos constatar que, tal y como denunció el ciudadano, pese a que las bases prevén la valoración de la experiencia desempeñada en servicios prestados en traslado y acompañamiento de personas con discapacidad y/o en situación de dependencia en administración pública y/o empresa privada o puesto similar, para justificar dicha experiencia se exige certificación expedida por Administración pública o empresa en la que conste el tipo de contrato laboral o nombramiento de funcionario de carrera o interino.

La aplicación literal de dicha previsión llevó, en el caso planteado en el escrito de queja, a que no se valorase la experiencia desempeñada en régimen de autónomos; es decir, en supuestos en los que no constaba contrato laboral o nombramiento como funcionario de carrera o interino.

**Sexta.-** Tal y como hemos señalado, la selección de personal laboral por Administraciones locales debe desarrollarse a través de mecanismos que garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el supuesto planteado, el tenor literal de las bases del procedimiento impidió la valoración de un mérito que acreditaba la experiencia laboral del aspirante, lo que afecta al principio de igualdad en el acceso.

Por consiguiente, debemos sugerir a esa Comarca que en los procesos selectivos que convoque para acceso al empleo público establezca una redacción del mérito de la experiencia en el baremo de la fase de concurso que permita la toma en consideración de todos los servicios prestados en el ámbito que se ha considerado oportuno valorar.

### **III. Resolución**

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,

#### **RESOLUCIÓN**

Recordar a la Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir a la Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca que en los procesos selectivos que convoque para acceso al empleo público establezca una redacción del mérito de la experiencia en el baremo de la fase de concurso que permita la toma en consideración de todos los servicios prestados en el ámbito que se ha considerado oportuno valorar.

#### **Respuesta de la administración**

La sugerencia fue archivada ante la falta de contestación de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca.

### 18.3.5 EXPEDIENTE DI-1631/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 28 de abril de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la convocatoria por el Ayuntamiento de Mallén de proceso selectivo para acceso al empleo público a través de procedimiento de concurso-oposición, publicada en Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 77 de fecha 04/04/2017.

Al respecto, señalaba el ciudadano que se dirigía a esta Institución, literalmente, lo siguiente:

*“El objeto de las bases es la selección para la provisión de una plaza de administrativo (ante la inminente creación de la oficina de asistencia al ciudadano) como funcionario de carrera mediante el sistema de concurso-oposición libre (oferta pública de empleo correspondiente al ejercicio del año 2016, aprobada por resolución de Alcaldía de fecha 23 de diciembre de 2016 y publicada en el BOPZ núm. 45, de fecha 30 de diciembre de 2016, y en el "Boletín Oficial de Aragón" núm. 42, de fecha 2 de marzo de 2017) y cuyas características son: Grupo: C. Subgrupo: C1 Clasificación: Escala de Administración general. Subescala: administrativa: nivel: 19. Categoría: administrativo. Una.*

...

*Considero que ni las bases ni la resolución del recurso son conformes a derecho por infringir el artículo 2 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la administración local, el cual establece que "El ingreso en la función pública se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso oposición o concurso".*

*Como quiera que las funciones a desarrollar indicadas en las bases y el puesto se corresponde a la Escala de Administración general (Subescala: administrativa y Categoría: administrativo), considero que no se dan las condiciones necesarias para que la administración pueda emplear el concurso oposición como sistema de acceso a la función pública en este caso”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Mallén solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 12 de mayo de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información remitiendo copia de la resolución por la que se resolvía el recurso de alzada interpuesto por AA frente a la Resolución de 24 de marzo de 2017 por la

que se aprobaban las bases de la convocatoria para la selección de funcionario administrativo por concurso oposición. Señala dicha resolución, literalmente, lo siguiente:

*“Visto el recurso presentado en fecha 5 de abril de 2017 por AA contra la Resolución de alcaldía de fecha 24 de marzo de 2017 (publicado en el BOPZ n° 77 de 4 de abril de 2017) mediante el que se aprueban las bases de la Convocatoria para la selección de un funcionario administrativo por concurso oposición, "por considerar que las bases no se ajustan a la legislación vigente en cuanto al sistema elegido para la selección.”*

*Visto el artículo 61.6 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone que "Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos”.*

*Visto que como indica el título de la disposición mencionada el mismo tiene carácter básico,*

*Recordando que el carácter básico del RDLeg. 781/1986 de 18 Abr. (texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local) se recoge en la DF 7,*

*Considerando que el resto de normativa mencionada por usted (sin considerar la coderogada) no fundamenta el sistema de oposición libre como preferente o prioritario,*

*En aplicación del sistema de fuentes en la materia y por lo expuesto,*

*De conformidad con lo establecido en los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y demás legislación concordante, mediante el presente*

**RESUELVO:**

**PRIMERO:** *Desestimar el recurso interpuesto por AA en base los siguientes motivos:*

*El artículo 61.6 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone que "Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos”.*

*... “*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** El Estatuto de Autonomía de Aragón, en redacción dada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye en el artículo 75 a la Comunidad Autónoma competencia compartida en materia de *“régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón y de su Administración Local y las especialidades del personal laboral derivadas de la organización administrativa y la formación de este personal”*.

El régimen estatutario de los empleados públicos de la Administración Local de la Comunidad Autónoma de Aragón se encuentra encabezado por el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Su artículo 3 se refiere al personal funcionario de las Entidades Locales, y señala que *“se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las comunidades autónomas, con respeto a la autonomía local”*.

El artículo 61 del EBEP, a su vez, se refiere a los sistemas selectivos para acceso al empleo público, estableciendo que *“tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto”*. Dispone el apartado 6 de dicho artículo que *“los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos”*.

Por último, debemos resaltar que a Disposición Final Cuarta regula la entrada en vigor del Estatuto previendo que *“hasta que se dicten las leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto”*.

**Segunda.-** De lo señalado anteriormente debemos extraer dos conclusiones: en primer lugar, el personal funcionario de las entidades locales aragonesas se rige por la normativa estatal que le resulte de aplicación y por la legislación de la Comunidad Autónoma de Aragón, que tiene reconocida tal competencia de manera compartida. En segundo lugar, y por consiguiente, resultará aplicable a dicho personal la normativa en materia de función pública vigente en la Comunidad Autónoma, hasta que se dicte la correspondiente ley de función pública autonómica, actualmente en tramitación parlamentaria, en tanto no se oponga a lo establecido en el EBEP.

**Tercera.-** En la queja que ha motivado la presente resolución se cuestionaba la adecuación a derecho de proceso selectivo para la provisión de una plaza de administrativo como funcionario de carrera mediante el sistema de concurso-oposición libre, convocado por Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Mallén de fecha 23 de diciembre de 2016. Alegaba el ciudadano que las bases del procedimiento podrían infringir el artículo 2 del Real

Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la administración local, que establece que *"el ingreso en la función pública se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso oposición o concurso"*.

Al respecto, señalaba el Ayuntamiento de Mallén que visto el artículo 61.6 del EBEP, anteriormente citado, que *"como indica el título de la disposición mencionada... tiene carácter básico"*, y considerando que *"el resto de normativa mencionada... (sin considerar la coderogada) no fundamenta el sistema de oposición libre como preferente o prioritario"*, no procede atender a la petición del ciudadano de que se establezca el sistema de oposición como mecanismo de acceso al empleo público en dicho consistorio, en puestos reservados a personal funcionario.

**Cuarta.-** En primer lugar, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, en redacción acordada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece en el artículo 91 que *"la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso- oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad"*. Así, al igual que sucede con el EBEP, y como señalaba el Consistorio en la resolución del recurso, no se establece una preferencia específica por uno u otro sistema de selección.

No obstante, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 febrero, vigente en todo lo que no se oponga al EBEP hasta la aprobación de la nueva Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma, establece en el artículo 27 que *"las pruebas de selección para ingreso en cada uno de los Cuerpos de la Administración de la Comunidad Autónoma podrán ser unitarias o específicas para una función, profesión o especialidad determinadas, y se desarrollarán a través del sistema de oposición, salvo cuando por la naturaleza de las funciones a desempeñar sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o, excepcionalmente, el de concurso"*.

La normativa autonómica sí que establece preferencia clara por el sistema de oposición para acceso al empleo público; extremo que entendemos que no se opone a lo establecido en el EBEP, ya que viene a precisar de una manera más objetiva y garantista las posibilidades ofertadas por dicha norma básica.

Por último, el Real Decreto 896/1991, de 7 junio, por el que se aprueban las Reglas básicas y programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los Funcionarios de la Administración Local, establece en el artículo 2 que *"el ingreso en la Función Pública Local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso"*.

**Quinta.-** En conclusión, pese a que tal y como señala el Ayuntamiento de Mallén el EBEP no establece expresamente una preferencia por la oposición como mecanismo de acceso al empleo público en puestos reservados a personal funcionario, permitiendo la opción entre dicha figura y el concurso-oposición, la normativa autonómica, que resulta aplicable a las entidades locales aragonesas, se decanta por tal sistema de acceso, en un ejercicio de concreción que, en nuestra opinión, no se opone a lo establecido en el EBEP. Más bien lo especifica, por lo que dicha previsión resultaría vigente.

En este mismo orden de cosas, y a mayor abundamiento, la normativa estatal, en concreto el Real Decreto 896/1991, también se decanta por la oposición como procedimiento de acceso al empleo público, salvo que, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso.

Por consiguiente, debemos sugerir al Ayuntamiento de Mallén que en los procesos que convoque para ingreso en el empleo público en puestos reservados a personal funcionario establezca con carácter general la oposición como sistema de selección.

### **III. Resolución**

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**

El Ayuntamiento de Mallén debe establecer con carácter general la oposición como sistema de selección en los procesos que convoque para ingreso en el empleo público en puestos reservados a personal funcionario.

#### **Respuesta de la administración**

El expediente fue archivado ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Mallén a la sugerencia emitida.



### 18.3.6 EXPEDIENTE DI-1876/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 18 de mayo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza para acceso al Cuerpo de Operarios Especialistas, y se planteaban dos peticiones en relación con las bases aprobadas. En concreto, y según el tenor literal de la queja:

*“1º - Titulación de Bachiller o titulación de FP2.*

*Me parece injusto y discriminatorio que se otorgue más calificación a bachilleres que a técnicos especialistas FP2, siendo esta titulación mucho más acorde con el tipo de oposición "Grupos profesionales".*

*En mi caso la FP2 me sirvió para cursar una ingeniería técnica al igual que personal proveniente de Bachiller.*

*1 punto: Bachilleres*

*0,5 Puntos: FP2*

*2º - Trabajos en otra administración.*

*Trabajo en SARGA empresa pública 100% del Gobierno de Aragón, que esta dentro del sector público empresarial y sometida al régimen de incompatibilidades, que la calificación de "Mercantil" es estrategia empresarial del Gobierno de Aragón y no de los trabajadores, como trabajador se me aplica lo perjudicial de la administración pública , "Paga extra de 2012" , "5% de reducción salarial"... etc . Como a cualquier otro trabajador de la administración pública.*

*Solicito, sea cambiado el concepto "Administración Pública" por el de "Sector Público" y sea tenido en cuenta el tiempo trabajado en SARGA”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Primero.-Las bases de proceso selectivo no exigen para ser admitido estar en posesión de ninguna de las titulaciones oficiales previstas en el sistema educativo. En la fase de concurso, entre los méritos a valorar (apartado "titulaciones académicas oficiales"), se valora con 1 punto el título de Bachiller superior o equivalente, y con 0,50 puntos el título de Graduado en ESO o equivalente. Tratándose de un proceso selectivo de operarios no se*

*ha estimado conveniente valorar titulaciones distintas de las mencionadas, lo que no obsta a que cualquier titulación inferior a Bachiller Superior se valore con 0,50 puntos, de modo similar al Graduado en ESO.*

*Así se ha hecho en este caso con el título de FP2 aportado por el interesado.*

*Segundo.- También en la fase de concurso, entre los méritos a valorar (apartado "experiencia profesional"), se incluye el "tiempo de servicios prestado en cualquier Administración Pública".*

*Hay que tener en cuenta que el artículo 2.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que «Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2 anterior (Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas).*

*A mayor abundamiento, según la jurisprudencia, dentro del mérito consistente en "tiempo de servicios prestado en cualquier Administración Pública" no están incluidos los servicios prestados en entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas (véase la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de marzo de 2010 -rec. 465/2009-, que cita otras del Tribunal Supremo).*

*Por lo dicho, en este caso no se han valorado los servicios prestados en SARGA, sociedad mercantil dependiente del Gobierno de Aragón”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En primer lugar, debemos indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 27 de octubre de 2017, tramitada con número de expediente DI-2850/2016-4; de 3 de marzo de 2016, con número de expediente DI-1086/2015-4; o sugerencia de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros

**Segunda.-** En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 3 de noviembre de 2016 se publicó convocatoria de proceso selectivo para la provisión de cincuenta y cinco plazas de

la categoría de operaria/o especialista, mediante ingreso por el turno libre ordinario y el sistema selectivo de concurso-oposición.

La base sexta de la convocatoria establecía cuál era la estructura del proceso selectivo. Así, para la fase de oposición se incluían como méritos a valorar los siguientes:

*“6.1.1.1.- Experiencia profesional:*

*Será objeto de valoración en este apartado:*

*a) Tiempo de servicios prestados en cualquier Administración Pública, desempeñando plaza/categoría de Operaria/o Especialista y desarrollando funciones análogas a las determinadas para la plaza convocada, según el siguiente baremo y hasta un máximo de 8,5 puntos:*

*Por mes completo: 0,118 puntos.*

*...*

*b) Tiempo de servicios prestados en el Ayuntamiento de Zaragoza, desempeñando plaza/categoría de Operaria/o Especialista, según el siguiente baremo y hasta un máximo de 12 puntos:*

*Por mes completo: 0,167 puntos.*

*...*

*El tiempo de servicios prestado se entenderá referido a servicios prestados en régimen de derecho administrativo (funcionaria/o de carrera o interina/o) o, en régimen de derecho laboral (contratada/o laboral en cualquier modalidad), siempre que los mismos se hayan desempeñado mediante gestión directa en alguna de las Administraciones Públicas definidas en el artículo 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*...*

*6.1.1.2.- Titulaciones académicas oficiales:*

*Se valorarán las titulaciones académicas oficiales que sean de superior nivel al exigido para el grupo de titulación al que se opta, al margen de la titulación, en su caso, exigida como requisito de participación, conforme al siguiente baremo y hasta un máximo de 1 punto.*

*Bachiller Superior o equivalente: 1 punto.*

*Graduada/o en Educación Secundaria obligatoria o equivalente: 0,50 puntos.*

*En el supuesto de aportarse varias titulaciones en la misma materia se valorará exclusivamente el nivel de titulación más alto, entendiendo incluido en él aquellas otras titulaciones necesarias para su obtención.*

**6.1.1.3.- Formación:**

...

*6.1.1.4.- Ejercicios aprobados en procesos selectivos del Ayuntamiento de Zaragoza para el acceso a empleada o empleado público permanente, en plaza/categoría de Operaria/o Especialista, convocados y publicados en B.O.P. de Zaragoza a partir del 1 de enero de 2000.*

...

*6.1.2.- La valoración de méritos por todos los conceptos enumerados podrá alcanzar un máximo de 33 puntos”.*

**Tercera.-** El ciudadano que se ha dirigido a esta Institución mediante escrito de queja manifestaba dos aspectos de las bases con los que estaba en desacuerdo, al entender que podían conculcar los principios que deben regir el acceso al empleo público:

.- En primer lugar, la calificación otorgada a títulos como el de Formación Profesional de nivel 2, en relación otros títulos valorados, como el de bachiller.

.- En segundo lugar, la valoración de la experiencia profesional, al entender que debía tenerse en cuenta la desarrollada en el sector público, lo que incluiría entidades del sector público empresarial, y no únicamente la adquirida en Administraciones públicas.

**Cuarta.-** Respecto a la primera cuestión planteada, debemos partir de que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en redacción acordada por Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala en el artículo 3 que el sistema educativo español oferta las siguientes enseñanzas:

- a) Educación infantil.
- b) Educación primaria.
- c) Educación secundaria obligatoria.
- d) Bachillerato.
- e) Formación profesional.
- f) Enseñanzas de idiomas.
- g) Enseñanzas artísticas.
- h) Enseñanzas deportivas.

i) Educación de personas adultas.

j) Enseñanza universitaria.

Prevé el mismo artículo que *“la educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica”*, mientras que *“la educación secundaria se divide en educación secundaria obligatoria y educación secundaria postobligatoria. Constituyen la educación secundaria postobligatoria el bachillerato, la formación profesional de grado medio, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado medio y las enseñanzas deportivas de grado medio”*. Así, de entrada la norma incluye al bachillerato y a la formación profesional de grado medio en la misma categoría, la de educación secundaria postobligatoria. A continuación, se establece que la educación superior viene constituida por *“la enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior”*.

El artículo 39, referido de manera más específica a la formación profesional, señala que ésta comprenderá *“los ciclos de Formación Profesional Básica, de grado medio y de grado superior, con una organización modular, de duración variable, que integre los contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales”*. La regulación de dichos ciclos, en el articulado siguiente, abunda en la idea apuntada: la formación profesional de grado medio y superior resulta equiparable, a efectos de baremación del expediente académico, al bachiller superior o equivalente.

Así, el artículo 41 establece como condición de acceso a los ciclos formativos de grado medio estar en posesión de al menos uno de los siguientes títulos:

1. Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, siempre que el alumno o alumna haya superado la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria por la opción de enseñanzas aplicadas.
2. Título Profesional Básico.
3. Título de Bachiller.
4. Un título universitario.
5. Un título de Técnico o de Técnico Superior de Formación Profesional.

Mientras que para acceder a ciclos formativos de grado superior se requiere *“estar en posesión del título de Bachiller, de un título universitario, o de un título de Técnico o de Técnico Superior de Formación Profesional, o de un certificado acreditativo de haber superado todas las materias de Bachillerato, o haber superado una prueba de acceso, de acuerdo con los criterios establecidos por el Gobierno, y tener 19 años cumplidos en el año de realización de dicha prueba”*.

Posteriormente el artículo 44 señala que la superación de los ciclos formativos de grado medio de la Formación Profesional permite el acceso a ciclos formativos de grado superior; cuya superación, a su vez, habilita para acceder a los estudios universitarios de grado.

En conclusión, el sistema educativo establecido por la Ley Orgánica para la Mejora de la calidad educativa (LOMCE) incluye dentro de la educación secundaria los ciclos formativos de grado medio y superior de formación profesional a un nivel que a efectos de valoración de méritos académicos en fase de concurso de un proceso selectivo como el analizado, - para acceso a cuerpo de operarios del Ayuntamiento de Zaragoza-, resulta equiparable al título de bachiller o equivalente.

**Quinta.-** Señala la Administración en su informe que “... en la fase de concurso, entre los méritos a valorar (apartado “titulaciones académicas oficiales”), se valora con 1 punto el título de Bachiller superior o equivalente, y con 0,50 puntos el título de Graduado en ESO o equivalente. Tratándose de un proceso selectivo de operarios no se ha estimado conveniente valorar titulaciones distintas de las mencionadas, lo que no obsta a que cualquier titulación inferior a Bachiller Superior se valore con 0,50 puntos, de modo similar al Graduado en ESO”.

Tal y como hemos referido, entendemos que el título de formación profesional de grado medio y superior debería ser equiparable al de bachiller superior o equivalente, a efectos de valoración de la experiencia profesional. Así, debemos sugerir a esa Administración que en los procedimientos selectivos que convoque establezca un baremo de méritos académicos que recoja expresamente la valoración de la formación profesional conforme al nivel que le corresponde en el organigrama del sistema educativo establecido por la LOMCE. Con ello entendemos que se garantizará el respeto a los principios de mérito y capacidad en el acceso al empleo público del Ayuntamiento de Zaragoza.

**Sexta.-** Respecto a la segunda cuestión planteada, la valoración de la experiencia profesional en la fase de concurso del proceso selectivo, señala el Ayuntamiento de Zaragoza en su informe que “entre los méritos... se incluye el “tiempo de servicios prestado en cualquier Administración Pública”. Hay que tener en cuenta que el artículo 2.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que «tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2 anterior (Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas).

A mayor abundamiento, según la jurisprudencia, dentro del mérito consistente en “tiempo de servicios prestado en cualquier Administración Pública” no están incluidos los servicios prestados en entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas (véase la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de marzo de 2010 -rec. 465/2009-, que cita otras del Tribunal Supremo)”.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señala en el artículo 2 que el sector público comprende:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

A su vez, el sector público institucional se integra por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.

Por su parte, el apartado tercero señala expresamente que *“tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2”*.

Las bases del proceso selectivo recogían la valoración de la experiencia profesional, computando como tal el *“tiempo de servicios prestados en cualquier Administración Pública”*. Es decir, conforme al tenor de la norma, y tal y como señalaba el Ayuntamiento en su informe, no cabe la valoración de servicios prestados en una empresa pública, como SARGA, ya que la misma no tiene la consideración de administración pública.

A este respecto, solicitaba el ciudadano en su escrito que *“sea cambiado el concepto “Administración pública” por el de “Sector público”*”. Con ello se permitiría la valoración de los servicios prestados en una empresa pública.

Como es bien sabido, las bases del proceso selectivo constituyen la denominada “ley del concurso”, sujetando tanto al ciudadano como a la propia Administración, que debe garantizar su aplicación y respeto. La consignación en dichas bases de la experiencia que debe ser valorada, -esto es, si debe ser en el caso planteado la desempeñada en el sector público o en una Administración pública-, entra dentro del ámbito de la discrecionalidad de la Administración convocante. Se trata de una decisión en la que concurren elementos técnicos, no enjuiciables desde criterios estrictamente jurídicos. Dicha discrecionalidad no es absoluta. La propia jurisprudencia viene incidiendo en la necesidad de arbitrar

mecanismos de control de la misma, evitando que se incurra en arbitrariedad, desviación de poder o inaplicación de las bases. De hecho, una de las vías adoptadas jurisprudencialmente para el control de la discrecionalidad es el de la adecuación de su actuación a los principios generales del derecho. Entre estos principios, cobran especial protagonismo los de prohibición de arbitrariedad en el obrar administrativo, o el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en los procesos de acceso a funciones públicas.

No obstante, a juicio de esta Institución en la decisión adoptada no se vulneran dichos principios, ni se incurre en arbitrariedad o desviación de poder. La decisión de valorar la experiencia desarrollada exclusivamente en Administraciones públicas en la fase de concurso de un proceso para acceso al empleo público resulta, a nuestro juicio, perfectamente legítima, y entra dentro del ámbito de las potestades discrecionales de la Administración. Resulta una decisión adecuada a los fines perseguidos, con la que no se vulneran los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, por lo que no procede que nos pronunciemos sobre el segundo aspecto cuestionado en el escrito de queja.

### **III. Resolución**

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**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe establecer en los procedimientos selectivos para acceso al empleo público que convoque un baremo de méritos académicos que recoja expresamente la valoración de la formación profesional conforme al nivel que le corresponde en el organigrama del sistema educativo establecido por la LOMCE.

#### **Respuesta de la administración**

Con fecha 6 de febrero de 2018 el Ayuntamiento de Zaragoza remitió informe indicando que aceptaba la sugerencia emitida.



### 18.3.7 EXPEDIENTE DI-1903/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 23 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo se hacía alusión a proceso desarrollado por la Comarca del Aranda para la elaboración de bolsa de empleo para la provisión de puestos de informadores-guías de turismo, de conformidad con las bases publicadas en el BOPZ número 58 del 13 de marzo de 2017, en el que participó ....

Al respecto, alegaba la ciudadana, literalmente, lo siguiente:

*“Primero. Las bases afirman que la formación en idiomas deberá certificarse de acuerdo al Marco Común Europeo de Referencia Lingüística y tendrá 8 puntos el nivel 132...*

*Segundo. Todos los documentos deberán estar redactados en castellano o ir acompañados de su traducción oficial.*

*Tercero. En el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la publicación de la admisión de aspirantes, se podrán efectuar reclamaciones, así como solicitar la subsanación de errores”.*

Indicaba la ciudadana que presentó “el título oficial y original de inglés nivel B2 por la Universidad de Cambridge junto con una fotocopia de éste sin presentar una traducción al castellano. Durante el periodo de reclamaciones... presentó la traducción de dicho título y se denegó su recogida y valoración para la bolsa de trabajo al igual que no se prestó atención a la revisión de puntuación en relación a la bolsa de empleo dirigida a la Comarca del Aranda”.

Por lo expuesto, solicitaba que se valorase su título de inglés en la bolsa de empleo, al entender que las bases así lo permitían.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Comarca del Aranda solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 14 de junio de 2017 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con su comunicación de 24 de mayo de 2017, Registro General de Entrada núm. 662, de fecha 29 de mayo de 2017, relativa a queja presentada por ..., se informa la imposibilidad de valorar del título de inglés de la interesada por los motivos que a continuación se detallan:*

*Primero. - Las bases reguladoras del proceso selectivo previsto para la constitución de una bolsa de empleo de informadores-guías turísticos establecen en su cláusula cuarta:*

*"Todos los documentos deberán estar redactados en castellano o ir acompañados de su traducción oficial (...)*

*Los aspirantes quedan vinculados a los datos que se hayan hecho constar en sus solicitudes, pudiendo únicamente demandar su modificación mediante escrito motivado dentro del plazo de presentación de instancias establecido en las presentes bases."*

*De forma que para la valoración del título expedido por la Universidad de Cambridge, hubiese sido preciso presentarlo acompañado de su traducción jurada con la presentación de la solicitud y en el supuesto en que esta no se hubiese presentado inicialmente, podría haberse presentado antes de la finalización del plazo de presentación de instancias que tuvo lugar el día 3 de abril de 2017. La interesada aporta la traducción jurada el día 29 de mayo de 2017, Registro General de Entrada núm. 661.*

*Segundo. - El plazo de 10 días al que alude el apartado tercero de las alegaciones presentadas por ... ante el Justicia de Aragón, es un plazo previsto para presentar alegaciones contra la Resolución de Presidencia relativa a la lista de aspirantes admitidos y excluidos, composición del Tribunal Calificador..., no estando previsto dicho plazo para la aportación de nueva documentación".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 13 de marzo de 2017 se publicó acuerdo del Consejo Comarcal del Aranda adoptado en sesión ordinaria de fecha 6 de marzo de 2017, por el que se convocaba proceso selectivo para la formación de una bolsa de empleo de informadores turísticos-guías turísticos en la Comarca del Aranda.

La finalidad del procedimiento era la creación de una bolsa de empleo para “*cubrir con carácter temporal las necesidades que vayan surgiendo y que no puedan ser cubiertas con el personal existente en las categorías profesionales correspondientes, ya sea por caso de enfermedad, accidente, licencias, permisos, vacaciones y otras ausencias temporales. Asimismo, podrán cubrirse plazas que resulten vacantes o de nueva creación siempre que las contrataciones temporales mantengan su naturaleza temporal no estructural*”.

Señalaba la base segunda que “*el sistema de selección de los aspirantes será el de concurso*”, mediante la valoración de los méritos incluidos en el baremo de la base séptima. Entre los méritos de formación reglada, el baremo incluía la formación en idiomas en los siguientes términos:

*“Formación en idiomas. Deberá certificar su adecuación con el Marco Común Europeo de Referencia Lingüística y tendrá la siguiente puntuación.*

*Nivel A1: 5 puntos.*

*Nivel A2: 6 puntos.*

*Nivel B1: 7 puntos.*

*Nivel B2: 8 puntos.*

*Nivel C1: 9 puntos.*

*Nivel C2: 10 puntos”.*

La base cuarta recogía la forma y plazo para la presentación de solicitudes para tomar parte en el concurso, y señalaba por un lado que *“todos los documentos deberán estar redactados en castellano o ir acompañados de su traducción oficial”,* y que *“los aspirantes quedan vinculados a los datos que se hayan hecho constar en sus solicitudes, pudiendo únicamente demandar su modificación mediante escrito motivado dentro del plazo de presentación de instancias establecido en las presentes bases”.*

Por último, y a los efectos relevantes en la presente resolución, la base quinta recogía la admisión de aspirantes, y establecía literalmente que *“expirado el plazo de presentación de solicitudes, la Presidencia dictará resolución declarando aprobada la lista provisional de admitidos y excluidos, los miembros del tribunal de selección y sus suplentes, conforme a lo dispuesto en la base sexta, y el lugar y fecha de celebración de la valoración de la fase de concurso... En el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a su publicación, se podrán efectuar reclamaciones, así como solicitar la subsanación de errores. Transcurrido el plazo de subsanación sin que se formule reclamación alguna, la lista se elevará a definitiva sin necesidad de nueva publicación y si se presentasen reclamaciones, la Presidencia resolverá sobre las mismas y dictara resolución aprobando la relación definitiva, que será pública en el tablón de edictos y en la página web de la Comarca del Aranda”.*

**Segunda.-** En el presente expediente de queja, se plantea la situación de ..., quien participó en dicho concurso para formar parte de la bolsa de empleo para la provisión de puestos de informador-guía de turismo en la Comarca del Aranda.

Según consta a esta Institución, la ciudadana presentó inicialmente título oficial y original de inglés, nivel B2, por la Universidad de Cambridge junto con fotocopia, pero sin traducción a inglés, tal y como exigía la base cuarta del procedimiento. No obstante, durante el plazo de diez días hábiles a partir del día siguiente a la publicación de la lista provisional de admitidos y excluidos, establecido en la base quinta como de reclamaciones, presentó la traducción de dicho título, al objeto de que fuese valorado en el concurso dentro del apartado de méritos de formación en idiomas. No obstante, dicha traducción no fue admitida por la Administración.

**Tercera.-** Solicitada información al respecto a la Comarca del Aranda, ésta ha informado de que las bases establecen la obligatoriedad de que los documentos estén redactados en castellano o acompañados de su traducción oficial, y que *“los aspirantes quedan vinculados a los datos que se hayan hecho constar en sus solicitudes, pudiendo únicamente demandar*

su modificación mediante escrito motivado dentro del plazo de presentación de instancias establecido en las presentes bases."

Entiende la Administración que *"para la valoración del título expedido por la Universidad de Cambridge, hubiese sido preciso presentarlo acompañado de su traducción jurada con la presentación de la solicitud y en el supuesto en que esta no se hubiese presentado inicialmente, podría haberse presentado antes de la finalización del plazo de presentación de instancias que tuvo lugar el día 3 de abril de 2017"*. Dado que la interesada aporta la traducción jurada el día 29 de mayo de 2017, considera la Administración que no procede su admisión.

Continúa indicando la Comarca que *"el plazo de 10 días al que alude el apartado tercero de las alegaciones presentadas por ... ante el Justicia de Aragón, es un plazo previsto para presentar alegaciones contra la Resolución de Presidencia relativa a la lista de aspirantes admitidos y excluidos, composición del Tribunal Calificador..., no estando previsto dicho plazo para la aportación de nueva documentación"*

**Cuarta.-** Entiende la Administración que la presentación de la traducción del título de idiomas se trata de la aportación de nueva documentación, por lo que le aplica el plazo fijado en la base cuarta, cuando prevé que los aspirantes únicamente pueden demandar la modificación de su solicitud mediante escrito motivado dentro del plazo de presentación de instancias establecido en las bases. Conforme a dicha interpretación, en efecto no cabría la admisión de la traducción, y no procedería la valoración entre los méritos de la formación en idiomas acreditada.

No obstante, a juicio de esta Institución en puridad no estamos ante la presentación de nueva documentación, sino ante la subsanación de errores de la documentación ya aportada. La ciudadana presentó con su solicitud el título B2 de inglés por la Universidad de Cambridge; no obstante, no presentó la traducción del mismo, extremo que se subsanó posteriormente, en el plazo de diez días hábiles a partir del día siguiente a la publicación de la lista provisional de admitidos y excluidos al concurso. Dado que la base quinta establecía que en dicho plazo cabía *"solicitar la subsanación de errores"*, y al objeto de garantizar los derechos e intereses de los ciudadanos, entendemos que procede admitir dicho documento, y valorar el mérito alegado dentro del apartado del baremo reservado a la formación reglada en idiomas.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha adoptado una interpretación relativamente "flexible" a la hora de admitir la subsanación de la documentación aportada en procedimientos para acceso al empleo público. Así, y en lo que se refiere a la justificación documental de los méritos invocados, el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de febrero de 2003 (rec. 3437/2001), admitió la plena aplicación del entonces vigente artículo 71 de la Ley 3071992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común a la subsanación de documentación baremable en fase de concurso.

En cualquier caso, la clave sobre el derecho o no a disponer de un plazo para la subsanación de la documentación aportada se desprende de los propios términos de la

convocatoria, como no podría ser de otra manera. En el supuesto analizado, dicha convocatoria recoge de manera expresa la posibilidad de subsanar en un plazo que no había concluido cuando ... presentó la traducción de su titulación, por lo que entendemos que debe admitirse la misma.

**Quinta.-** En conclusión, consideramos oportuno dirigirnos a esa Comarca para sugerir que acepte la traducción del título de inglés nivel B2 expedido por la Universidad de Cambridge aportado por ... en plazo de subsanación de errores de la solicitud para formar parte de la bolsa de empleo para la cobertura de puestos de informador-guía turístico de la Comarca del Aranda convocada por Acuerdo publicado en BOPZ de 13 de marzo de 2017e incluya dicho mérito en el apartado de formación reglada en idiomas de su baremo.

### **III. Resolución**

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**

La Comarca del Aranda debe aceptar la traducción del título de inglés nivel B2 expedido por la Universidad de Cambridge aportado por ... en plazo de subsanación de errores de la solicitud para formar parte de la bolsa de empleo para la cobertura de puestos de informador-guía turístico de la Comarca del Aranda convocada por Acuerdo publicado en BOPZ de 13 de marzo de 2017, y debe incluir dicho mérito en el apartado de formación reglada en idiomas de su baremo.

#### **Respuesta de la administración**

La Comarca del Aranda aceptó la sugerencia emitida, mediante informe de fecha 28 de noviembre de 2017 en el que señalaba literalmente lo siguiente:

*“Con fecha 29 de mayo de 2017, Registro General de Entrada núm. 662, el Justicia de Aragón solicito a la Comarca del Aranda información en relación del proceso selectivo desarrollado para la elaboración de una Bolsa de Empleo de guías-informadores turísticos en la Comarca del Aranda, como consecuencia de queja presentada por...*

*Con fecha 30 de agosto de 2017, Registro General de Entrada núm. 1049, previa aportación de documentación por la Comarca del Aranda, el Justicia de Aragón sugirió a la Comarca del Aranda aceptar la queja formulada por ..., y por ende aceptar la traducción del título de inglés nivel B2 expedido por la Universidad de Cambridge lo que comportaría la modificación de la Bolsa de Empleo aprobada.*

*Por todo lo expuesto, y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha adoptado una interpretación relativamente flexible a la hora de admitir la subsanación de la documentación aportada en procedimientos para acceso al empleo público, la Comarca Aranda ACEPTA la sugerencia planteada por el Justicia de Aragón,*

*procediendo a realizar las gestiones tendentes a valorar el título de inglés de ... y posterior modificación de la Bolsa de Empleo de Guías-Informadores turísticos de la Comarca del Aranda”.*

## **PROCESOS DE ACCESO A PUESTOS DE PERSONAL ESTATUTARIO EN ESTABLECIMIENTOS SANITARIOS CON CARÁCTER TEMPORAL.**

En relación con los mecanismos establecidos por el Servicio Aragonés de Salud, dependiente del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, para el acceso al empleo público con carácter temporal, durante el año 2017 se han emitido tres pronunciamientos:

### 18.3.8 EXPEDIENTE DI-2502/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, el Sector de Sanidad de la entidad sindical FeSP-UGT Aragón exponía, literalmente, lo siguiente:

*“Primero.- En el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa en el mes de junio de 2016 surgió la necesidad de contratación en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico debido a una Dispensa a jornada total de su asistencia al trabajo para realizar su actividad en la Estructura Sindical de una trabajadora, comunicada en fecha y forma a la Administración el 10 de junio de 2016 para dar comienzo el día 1 de julio de 2016.*

*Según el Acuerdo de Derechos y Garantías sindicales firmado por Sindicatos y Administración, publicado en BOA el 27 de Noviembre de 2012, en su artículo 7, punto 1, cita textualmente "que a fin de garantizar la eficaz organización de los servicios, se destinará a las dispensas totales de asistencia al puesto de trabajo, por acumulación de crédito horario un mínimo del 55% de la Bolsa, y tendrán una duración mínima de tres meses para quienes ostenten la condición de representantes sindicales".*

*Segundo.- Con fecha 28 a 30 de junio de 2016, se realiza por parte del Servicio Aragonés de Salud, usando el cauce habitual de contratación de la Bolsa de Empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud, la contratación de carácter eventual de personal estatutario a A, cuyo objeto del nombramiento es "Ausencias acumuladas derivadas de permisos por diversas causas", prorrogándose el mismo 92 días desde el 1 de julio hasta el 30 de septiembre de 2016.*

*Tercero.- A fecha 1 de julio de 2016 no había ningún trabajador disponible en el Listado Provisional de Promoción Interna Temporal del Sector de Zaragoza III de personal estatutario.*

*Cuarto.- Siendo conocedora de que durante el tiempo que esta trabajadora ha permanecido en este contrato, ha estado trabajando en el puesto y turno de la trabajadora que ha causado la Dispensa a jornada total de su asistencia al trabajo para realizar su actividad en la Estructura Sindical.*

*Quinto.- Según el Pacto entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, esta contratación debe ser un contrato de larga duración sin fecha de caducidad, ya que la finalización de este contrato depende de la reincorporación del trabajador con Dispensa sindical a*

*tiempo completo (tiempo mínimo de tres meses según marca el Acuerdo de Derechos y Garantías Sindicales, BOA el 27 de Noviembre de 2012).*

*Sexto.- Las contrataciones de personal eventual emanan de la Bolsa de Empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud, confeccionada con los méritos de los participantes y ordenada por éstos, la duración de este nombramiento está supeditada a la subsistencia de la causa que lo motiva, por lo cual, no dándose esta causa de cese, la duración de 28 de junio a 30 de junio de 2016 y su siguiente primera prorroga de 92 días desde 1 de julio a 30 de septiembre de 2016 son nulos en pleno derecho.*

*Séptimo.- A día de hoy, A ha sido cesada a fecha 30 de septiembre de 2016 en la prorroga del nombramiento y se le ha realizado una nueva contratación por Acumulo de tareas, cambiando de puesto y turno.*

*Octavo.- A fecha de 1 de octubre de 2016 A no se encontraba en los primeros puestos de la Bolsa de Empleo Temporal del Servicio Aragonés de Salud según su puntuación en la misma, saltándose en este caso por parte de la Dirección del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa el orden de llamamiento de la categoría Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico e incumpliendo el PACTO entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, donde el Anexo 1, Normas de Gestión de las Bolsas de Trabajo, apartado A, Normas Generales, punto 3, cita textualmente "Se procederá a la selección y nombramiento del personal atendiendo al orden que establezcan las correspondientes Listas, manteniéndose éste inalterable durante el período de vigencia de cada Bolsa de Trabajo o de su actualización periódica (a excepción de las posibles correcciones de errores a que hubiera lugar), de forma que al finalizar cada nombramiento, se seguirá ocupando el mismo lugar en el orden de llamada, de acuerdo con la puntuación acreditada".*

*Noveno.- Con fecha 4 de octubre de 2016, comienza a trabajar sustituyendo este contrato por Dispensa Sindical, esta vez de forma nominal sin fecha de finalización, a través de la Bolsa de Empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud, B.*

*Décimo.- A fecha 7 de octubre de 2016, DB es cesado de sus funciones en el puesto de trabajo, alegando en un informe por parte del Salud la no aptitud para el puesto por carecer de experiencia en el manejo de Escáner y Resonancia.*

*Nuevamente, el Servicio Aragonés de Salud ha incumplido el Pacto entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*En el Anexo 1, Normas de Gestión de las Bolsas de Trabajo, apartado A, Normas Generales, punto 6, cita textualmente "El personal estatutario temporal estará sujeto a un periodo de prueba. Dicho periodo de prueba será de tres meses para el personal*



*perteneciente a los grupos A y B de calificación profesional, y de dos meses para los restantes grupos, todo ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud".*

*En el artículo 33 de la LEY 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, cita textualmente ". . . Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento".*

*B cuenta con más de seis años de experiencia profesional en el Servicio Aragonés de Salud siendo un año la duración del último contrato, por lo que este despido se ha realizado de forma "improcedente", creando además un precedente en materia de ceses en el Servicio Aragonés de Salud muy grave incumpliendo tanto el Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud como el acuerdo sobre gestión de las bolsas de trabajo.*

*Decimoprimer.- A fecha de hoy, 17 de octubre de 2016, se encuentra sustituyendo este puesto por Dispensa Sindical, de forma nominal y sin fecha de finalización, a través de la Bolsa de Empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud, C*

*Decimosegundo.- El Salud ha incumplido el Pacto entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón al saltarse el orden del listado de llamamiento en la lista de la Bolsa de empleo temporal en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnostico a 1 de octubre de 2016, por cesar de forma arbitraria al trabajador B y en cuanto el abuso con el que se utilizan los nombramientos de "Acumulos de Tareas" para la cobertura de puestos estructurales de plantilla Orgánica de forma habitual en todos los Centros del Servicio Aragonés de Salud.*

*Por lo expuesto, la entidad que se dirigía a esta institución solicitaba que se “cumpla con lo estipulado en el acuerdo de gestión de las bolsas de trabajo temporal” y se lleven a cabo los trámites oportunos para que “se realice la contratación de A ajustada al motivo que la causó en fecha y forma a día 1 de julio de 2016, cumpliendo por parte del SALUD el orden de llamamiento que hubiera en aquel momento en la lista de la Bolsa de empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnostico”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 31 de mayo de 2017 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación a la queja presentada por la entidad sindical FeSP-UGT ante el Justicia de Aragón por la que se solicita que se cumpla con lo estipulado en el acuerdo de gestión de las bolsas de trabajo temporal” y se lleven a cabo los trámites oportunos para que 'se realice la contratación de A ajustada al motivo que la causó en fecha y forma el día 16 de julio de 2016, cumpliendo por parte del SALUD el orden de llamamiento que hubiera en aquel momento en la lista de bolsa de empleo temporal del Servicio Aragonés de Salud en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico”, le informo que:*

*Según señala el informe de la Subdirección de Gestión y Servicios Generales del Sector Zaragoza III, con fecha 28 de junio de 2016 se produjo la incorporación, mediante nombramiento temporal de carácter eventual, de A en el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, como Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico, para atender las necesidades derivadas por las vacaciones y licencias del personal del Servicio de Radiodiagnóstico. Dicho llamamiento se produjo siguiendo el orden vigente en ese momento en la bolsa de vinculaciones temporales para esa categoría, y de conformidad con el tipo de nombramiento previsto para las ausencias de vacaciones recogido en el apartado A.22 del Anexo 1 "Normas de gestión de las bolsas de trabajo, del Pacto de Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón", publicado en el BOA nº24, de 27 de febrero.*

*Con fecha 1 de julio de 2016, se produjo la dispensa sindical de un Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico.*

*Al respecto, el apartado VI de la Orden de 28 de diciembre de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se dispone la publicación del Pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de promoción interna temporal para el personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud, publicado en el BOA nº 9 de 25 de enero de 2006, señala que se debe ofertar para su cobertura mediante promoción interna temporal, entre otros, los "Puestos de trabajo correspondientes a plazas cuyos titulares se encuentran ausentes por un periodo superior a tres meses", circunstancia que concurre en la ausencia de la persona con dispensa sindical.*

*En ese momento, en la lista de espera para la promoción interna temporal a la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico había una persona, sin embargo, dada las fechas en que se produjo la ausencia, no cabía la cobertura mediante este sistema, puesto que la persona incluida en dichas listas no había manifestado su voluntad, requisito necesario, según la Resolución de 24 de febrero de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por el que se establece el procedimiento para la formación y gestión de las lista de los aspirantes a promoción interna temporal del personal estatutario fijo en sus Centros Sanitarios, que en su Apartado Primero, punto 10, señala que: "La Promoción Interna temporal que tenga como causa la cobertura de necesidades cuya duración se prevea superior a 3 meses, y que sea coincidente con el periodo estival, deberá solicitarse voluntariamente por los aspirantes, teniendo en cuenta que no podrán disfrutar de las vacaciones que en su*

*puesto de origen tenían asignadas mientras permanezcan en esta situación de promoción”.*

*Por ello, la promoción a dicho puesto, se le ofertó a la finalización del periodo vacacional, en el mes de septiembre de 2016, que sin embargo rechazó, lo que dio lugar a la consiguiente penalización.*

*Agotada la lista de promoción interna, el ofrecimiento se hizo a la persona que ocupaba el primer puesto en la bolsa de vinculaciones temporales en ese momento, B cuya incorporación se produjo el día 4 de octubre de 2016, en virtud de nombramiento de sustitución de la persona con dispensa sindical, no siendo posible ofertar dicho nombramiento de sustitución dado que ocupaba en esos momentos el puesto número 28 de la bolsa de empleo”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida, se envió nuevo escrito solicitando su ampliación. En concreto, requeríamos al Departamento de Sanidad que indicase en qué condiciones se produjo el cese de B, y si a su juicio podría darse la circunstancia de que no procediese el establecimiento de período de prueba.

**Quinto.-** La Administración dio contestación al escrito de solicitud de ampliación de información, remitiendo copia de resolución de recurso de alzada presentado frente a Resolución por la que se le comunicaba cese en nombramiento de sustitución de personal estatutario temporal en la categoría de Técnico Superior de radiodiagnóstico.

Señalaba literalmente la Orden del Consejero de Sanidad lo siguiente:

*“Antes de abordar la cuestión objeto de estudio, es preciso hacer referencia, al precepto jurídico que regula el período de prueba para el personal estatutario, y que queda recogido en el artículo 33.2, de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que dispone que:*

*El personal estatutario temporal podrá estar sujeto a un período de prueba, durante el que será posible la resolución de la relación estatutaria a instancia de cualquiera de las partes.*

*El período de prueba no podrá superar los tres meses de trabajo efectivo en el caso de personal previsto en los artículos 6.2.a. y 7.2.a de la Ley, y los dos meses para el resto del personal. En ningún caso el período de prueba podrá exceder de la mitad de la duración del nombramiento, si ésta está precisada en el mismo.*

*Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento”.*

*Por su parte, el Pacto Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud de 20 de febrero de 2008, (BOA no 24, de 27 de febrero), sobre selección de personal estatutario temporal en los*

*Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, recoge en el punto 6 del Anexo 1 sobre Normas de Gestión de la Bolsas de Trabajo, que:*

*El personal estatutario temporal estará sujeto a un periodo de prueba. Dicho periodo de prueba será de tres meses para el personal perteneciente a los grupos A y B de calificación profesional, y dos meses para los restantes grupos, todo ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud".*

*Tercero.- A la luz de la normativa en materia de periodo de prueba y según constante jurisprudencia, la finalidad del instituto de la prueba es la comprobación de la aptitud profesional y la adaptación al puesto de trabajo del trabajador contratado, que debe adecuarse a la finalidad misma de la institución que no es otra que posibilitar el conocimiento recíproco entre las partes del contrato, de manera que el empresariado pueda valorar las actitudes del trabajador y la conveniencia de mantener el vínculo contractual asumido.*

*Incluso, el Tribunal Supremo en numerosas Sentencias, entre las que podemos citar la de 2 de febrero de 2007, 12 de diciembre de 2008 y 12 de julio de 2012, ha mantenido que el periodo de prueba es una institución que permite a cualquiera de las partes rescindir unilateralmente por su sola y exclusiva voluntad, sin necesidad de cumplir ninguna exigencia especial al respecto, por ello basta que el periodo de tiempo esté todavía vigente y que el empresario o el empleado extingan la relación laboral, sin que sea preciso para ello llevar a cabo ninguna clase de comunicación, ni especificar la causa que ha determinado tal decisión extintiva, pues su motivación es meramente subjetiva de quien la adopta, ni tampoco necesario el cumplimiento de especial forma.*

*Cuarto.- En cuanto al fondo del asunto, alega el recurrente no estar de acuerdo con la Resolución por la que se le cesa en el desempeño de su puesto como técnico superior de radiodiagnóstico en el Hospital Clínico Universitario de Zaragoza y de la nueva contratación realizada por el Servicio Aragonés de Salud de ese puesto, al considerar que no se ha realizado cumpliendo con lo establecido en la legislación obrante, incumpléndose con lo redactado en el Pacto de Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud de 20 de febrero de 2008, y así mismo, el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.*

*Quinto.- Al respecto y contrariamente a lo señalado por el recurrente, la actuación administrativa a la que se está haciendo referencia, no es en absoluto arbitraria, y la rescisión laboral encuentra su motivación y justificación en atención a la información suministrada por los Supervisores de Enfermería del Servicio de Radiodiagnóstico, que ponen de manifiesto que, sin prejuzgar su capacidad para el desempeño funcional de B en otro puesto como técnico superior de radiodiagnóstico, no reúne criterios de aptitud, para desempeñar el puesto de escáner y resonancia magnética, que es el puesto- a cubrir por la ausencia de su titular, con derecho a reservar plaza.*

*Así, en este caso el nombramiento como personal estatuario temporal fue expedido en la modalidad prevista en el artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en cuyo caso apartado 4 dispone qué: "El nombramiento de sustitución se expedirá cuando, resulte necesario atender las funciones del personal fijo o temporal, durante los perlados de vacaciones, permisos y demás ausencias de carácter temporal que comparten la reserva de la plaza".*

*Del tenor literal contenido en dicho precepto se deduce sin ninguna duda que el objeto del nombramiento no es otro que atender las funciones que venía desarrollando la persona sustituida (en este caso por dispense sindical), y dichas funciones se concretaban en la Unidad de Escáner y Resonancia Magnética.*

*Por ello, y aunque dicho acto no requiere motivación especial, la misma no deriva de una actuación puramente arbitraria de la Administración, sino en la falta de capacidad para desempeñar correctamente sus funciones en el nombramiento realizado como técnico superior de radiodiagnóstico en el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, estando suficientemente motivada en el informe de las Supervisoras de Radiodiagnóstico...*

*En esta misma línea, el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº5 de Zaragoza, en la Sentencia nº139/2015 dictada el 10 de julio de 2015, ha indicado que: "Para la justificación y prueba de las razones del despido son hábiles los informes del Jefe del Grupo... es decir; informes de aquellos en los que ha de presumirse el conocimiento de la actuación del interesado, y la aptitud para valorarlo en relación con el correcto desempeño de las funciones del puesto.*

*De manera que el cese no puede considerarse arbitrario, sino que se encuentra debidamente justificado."*

*Quedando además claro conforme a su expediente, que todos los servicios prestados por el Servicio Aragonés de Salud hasta el 2 de octubre de 2016, se realizaron en ..., centros que no dispone de equipo de TAC ni de resonancia magnética, por lo que se ciñeron a aparatos de telemando, mamografías y radiología convencional. Sin que los servicios en el Hospital Militar, puedan tenerse en cuenta a la hora de superación del periodo de prueba en el Servicio Aragonés de Salud, además de no se 'tenga constancia de dicha circunstancia.*

*...*

*En el último párrafo del citado apartado 2 del artículo 33 establece que: 'Estará exento del periodo de prueba quien ya lo hubiera con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento". Como puede apreciarse, la exigencia no se circunscribe el desempeño global de la actividad propia de una categoría profesional, sino a funciones de las mismas características de la categoría profesional de que se trate, circunstancia que no se dan en el caso de B, puesto que, durante el tiempo de servicios prestados para el Servicio*

*Aragonés de Salud, en ningún momento desarrolló funciones en aparatos de escáner y resonancia, motivo por el cual, el cese por no superación del periodo de prueba se ha producido con el oportuno respaldo de la previsión legal.*

...

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La queja planteada a esta Institución, que ha dado lugar al presente pronunciamiento, hace referencia al nombramiento temporal con carácter eventual el 28 de junio de 2016 de A como Técnico Superior de Imagen para atender necesidades derivadas por vacaciones y licencias de personal del Servicio de Radiodiagnóstico. Dicho nombramiento se prolongó hasta el 30 de septiembre de 2016, fecha en la que A fue cesada.

Por otro lado, y según se ha informado a esta Institución, con fecha 1 de julio de 2016 se produjo la dispensa sindical de un Técnico Superior de Imagen para el diagnóstico. Señala el informe remitido por la Administración que *“en ese momento, en la lista de espera para la promoción interna temporal a la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico había una persona; sin embargo, dada las fechas en que se produjo la ausencia, no cabía la cobertura mediante este sistema, puesto que la persona incluida en dichas listas no había manifestado su voluntad, requisito necesario, según la Resolución de 24 de febrero de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud”*. Por ello, y según el mismo informe, *“la promoción a dicho puesto, se le ofertó a la finalización del periodo vacacional, en el mes de septiembre de 2016, que sin embargo rechazó, lo que dio lugar a la consiguiente penalización. Agotada la lista de promoción interna, el ofrecimiento se hizo a la persona que ocupaba el primer puesto en la bolsa de vinculaciones temporales en ese momento, B cuya incorporación se produjo el día 4 de octubre de 2016, en virtud de nombramiento de sustitución de la persona con dispensa sindical, no siendo posible ofertar dicho nombramiento de sustitución dado que ocupaba en esos momentos el puesto número 28 de la bolsa de empleo”*.

Según el escrito de queja, *“durante el tiempo que esta trabajadora ha permanecido en este contrato, ha estado trabajando en el puesto y turno de la trabajadora que ha causado la Dispensa a jornada total de su asistencia al trabajo para realizar su actividad en la Estructura Sindical”*. Es decir, entiende la entidad que se ha dirigido a esta Institución que la dispensa sindical fue cubierta, desde el 1 de julio al 30 de septiembre de 2016, por A quien desde el 28 de junio había sido nombrada a través de contratación temporal de carácter eventual, cuyo objeto era cubrir *“ausencias acumuladas derivadas de permiso por diversas causas”*.

Entiende por consiguiente la referida entidad que *“el Salud ha incumplido el Pacto entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón al saltarse el orden del listado de llamamiento en la lista de la Bolsa de empleo temporal en la categoría de Técnico Superior de Imagen*

*para el Diagnostico a 1 de octubre de 2016... y en cuanto el abuso con el que se utilizan los nombramientos de "Acumulos de Tareas" para la cobertura de puestos estructurales de plantilla Orgánica de forma habitual en todos los Centros del Servicio Aragonés de Salud". Por lo que solicitaba que se "cumpla con lo estipulado en el acuerdo de gestión de las bolsas de trabajo temporal".*

**Segunda.-** El Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 diciembre, se refiere al personal estatutario temporal en el artículo 9, indicando lo siguiente:

*"1. Por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal. Los nombramientos de personal estatutario temporal podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución.*

*2. El nombramiento de carácter interino se expedirá para el desempeño de una plaza vacante de los centros o servicios de salud, cuando sea necesario atender las correspondientes funciones.*

*Se acordará el cese del personal estatutario interino cuando se incorpore personal fijo, por el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, a la plaza que desempeñe, así como cuando dicha plaza resulte amortizada.*

*3. El nombramiento de carácter eventual se expedirá en los siguientes supuestos:*

*a) Cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria.*

*b) Cuando sea necesario para garantizar el funcionamiento permanente y continuado de los centros sanitarios.*

*c) Para la prestación de servicios complementarios de una reducción de jornada ordinaria.*

*Se acordará el cese del personal estatutario eventual cuando se produzca la causa o venza el plazo que expresamente se determine en su nombramiento, así como cuando se supriman las funciones que en su día lo motivaron.*

*Si se realizaran más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años, procederá el estudio de las causas que lo motivaron, para valorar, en su caso, si procede la creación de una plaza estructural en la plantilla del centro.*

*4. El nombramiento de sustitución se expedirá cuando resulte necesario atender las funciones de personal fijo o temporal, durante los períodos de vacaciones, permisos y demás ausencias de carácter temporal que comporten la reserva de la plaza.*

*Se acordará el cese del personal estatutario sustituto cuando se reincorpore la persona a la que sustituya, así como cuando ésta pierda su derecho a la reincorporación a la misma plaza o función.*

*5. Al personal estatutario temporal le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo”.*

Posteriormente, la Ley desarrolla la regulación de la selección de personal temporal en el artículo 33 señalando que *“se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes”*. Conforme al apartado 2 de dicho artículo *“el personal estatutario temporal podrá estar sujeto a un período de prueba, durante el que será posible la resolución de la relación estatutaria a instancia de cualquiera de las partes. El período de prueba no podrá superar los tres meses de trabajo efectivo en el caso de personal previsto en los artículos 6.2.a) y 7.2.a) de esta Ley, y los dos meses para el resto del personal. En ningún caso el período de prueba podrá exceder de la mitad de la duración del nombramiento, si ésta está precisada en el mismo. Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento”*.

En el Boletín Oficial de Aragón de 27 de febrero de 2008 se publicó el Pacto Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Señala dicho Pacto, en su punto 22, que *“los nombramientos del personal estatutario temporal se efectuarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Estatuto Marco, no debiéndose hacer uso del nombramiento eventual («acumulo de tareas») para la cobertura de plazas vacantes, bajas por incapacidad temporal ni cualquier otra ausencia que comporte reserva de plaza, salvo sustituciones por vacaciones”*.

No cabe, por consiguiente, acudir al nombramiento de carácter eventual para la cobertura de una ausencia que comporte reserva de plaza. En este sentido, debemos dar la razón al escrito de queja, al denunciar la eventualidad de que se pueda estar cubriendo una ausencia de dispensa sindical a través de un nombramiento eventual. Conforme a la ley 55/2003, debería acudirse a la figura del nombramiento de carácter interino.

**Tercera.-** Respecto a la cobertura de la vacante por dispensa sindical, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, prevé en el artículo 32 que *“se ofertarán para su cobertura mediante promoción interna temporal:*

*a) Plazas vacantes que se encuentren sin proveer en los diferentes centros del Sector.*



*b) Plazas cuyos titulares se encuentren ausentes por un periodo superior a tres meses. Excepcionalmente, podrá reducirse este plazo, en aquellas categorías en las que se constate escasez de aspirantes en listas de personal estatutario temporal.*

*c) Excepcionalmente, las necesidades de carácter eventual cuya duración se prevea superior a tres meses.*

*d) Con carácter general, no se cubrirán mediante promoción interna temporal las situaciones de incapacidad temporal”.*

A su vez, el Pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de promoción interna temporal para el personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud, de 22 de diciembre de 2005, publicado por Orden de 28 de diciembre de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, señala en su apartado VII lo siguiente:

*“Se ofertarán para su cobertura mediante promoción interna temporal:*

*\* Puestos de trabajo correspondientes a plazas vacantes que se encuentren sin proveer en los diferentes centros del Sector.*

*\* Puestos de trabajo correspondientes a plazas cuyos titulares se encuentren ausentes por un periodo superior a tres meses. Excepcionalmente, podrá reducirse este plazo, en aquellas categorías en las que se constate escasez de aspirantes en listas de personal estatutario temporal.*

*Con carácter general, no se cubrirán mediante promoción interna temporal las situaciones de incapacidad temporal”.*

En el supuesto planteado, nos encontramos ante la cobertura con carácter temporal de una plaza vacante al estar su titular en situación de dispensa sindical. Por consiguiente, y tal y como señalaba la Administración en su informe, es una plaza susceptible de ser ofertada en promoción interna temporal.

La Resolución de 24 de febrero de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se establece el procedimiento para la formación y gestión de listas de aspirantes a promoción interna temporal del personal estatutario fijo en sus Centros Sanitarios, señala en su apartado 10 que *“la Promoción Interna Temporal que tenga como causa la cobertura de necesidades cuya duración se prevea superior a 3 meses, y que sea coincidente con el período estival, deberá solicitarse voluntariamente por los aspirantes, teniendo en cuenta que no podrán disfrutar de las vacaciones que en su puesto de origen tenían asignadas mientras permanezcan en esta situación de promoción”.*

De nuevo en el supuesto analizado, la vacante a cubrir tenía una duración previsible superior a tres meses, y coincidía con el período estival, ya que se generó el 1 de julio de 2016. Ello llevó a la Administración, según el informe remitido por el Departamento de Sanidad, a ofertar la plaza al único aspirante en la lista de espera para la promoción interna temporal a la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Diagnóstico a la

finalización del período vacacional; esto es, en el mes de septiembre de 2016. Conforme al informe, dado que el aspirante rechazó el puesto, se ofertó a *“la persona que ocupaba el primer puesto en la bolsa de vinculaciones temporales en ese momento... cuya incorporación se produjo el día 4 de octubre de 2016, en virtud de nombramiento de sustitución de la persona con dispensa sindical”*.

De la información facilitada se desprende por tanto que desde el 1 de julio al 30 de septiembre de 2016 la plaza vacante por dispensa sindical de su titular no fue cubierta con carácter temporal a través de figura específica para ello y conforme a la normativa vigente.

**Cuarta.-** Justifica el informe remitido por el Departamento de Sanidad el procedimiento seguido en la necesidad de adecuarse a lo previsto en la normativa aplicable a los nombramientos para el desempeño de puestos a través de promoción interna temporal.

El Estatuto Marco del Personal Estatutario de servicios de salud prevé en el artículo 35 que los procedimientos de provisión de puestos a través del mecanismo de promoción interna temporal serán objeto de negociación en las mesas correspondientes.

El Pacto de 22 de diciembre de 2005 Mesa Sectorial de Sanidad en materia de promoción interna temporal para el personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud, preveía que *“con carácter general, todas las plazas vacantes se ofertarán para su provisión por este sistema, a excepción de la provisión de plazas de médicos de atención primaria que se ofertarán con una proporción de una de cada cuatro plazas vacantes”*. No obstante, debe tenerse en cuenta que por Pacto de 30 de septiembre de 2014 se modificó dicho Pacto, y se estableció que *“las plazas vacantes se ofertarán para su provisión por este sistema en la siguiente proporción:*

*-Para las categorías de Licenciados Sanitarios, se ofertarán para su cobertura mediante promoción interna temporal el 25% de plazas vacantes.*

*-Para el resto de categorías, se ofertarán para su cobertura mediante promoción interna temporal el 60% de plazas vacantes.”*

Así, no existe la obligación de ofertar todas las plazas vacantes para su provisión temporal a través del mecanismo de promoción interna temporal. Conforme al Pacto vigente, sólo el 60% de las plazas vacantes deben ser necesariamente ofertadas para su cobertura por dicho sistema.

En el supuesto examinado, la regulación establecía la necesidad de contar con solicitud voluntaria del aspirante, al tratarse de un nombramiento para cobertura de necesidades cuya duración se preveía superior a 3 meses, y que coincidía con el período estival. Ello unido a la existencia de un único aspirante en lista, y al hecho de que una vez ofertada la plaza éste la rechazó, llevó a la circunstancia de que el puesto fue formalmente cubierto el 1 de octubre de 2017. Esto es, a los tres meses de su generación.

A dichas circunstancias debemos añadir lo siguiente:

a) No todas las plazas vacantes deben ser necesariamente ofertadas a promoción interna temporal.

b) Existía una bolsa de empleo para vinculaciones temporales en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Radiodiagnóstico; bolsa a la que, de hecho, se acudió para cubrir la plaza el 1 de octubre de 2016.

c) El personal incluido en dicha bolsa de empleo para vinculaciones temporales en la categoría de Técnico Superior de Imagen para el Radiodiagnóstico podía haberse beneficiado de las figuras pactadas para mejora de empleo. Tal podría haber sido el caso de A. En este sentido, señala el apartado 13 del Pacto de 20 de febrero de 2008 lo siguiente:

*“Los nombramientos derivados de una promoción interna temporal por vacante, los de carácter interino por plaza vacante y los refuerzos estables, se ofrecerán a los aspirantes por el orden establecido en la correspondiente Lista, tanto si se encuentran en situación de «disponibles para trabajar» como si se encuentran trabajando en algún centro dependiente del Servicio Aragonés de Salud o trabajando en algún Centro incluido en el sistema de bolsa de aquel, desempeñando algún nombramiento de carácter distinto a los enumerados o en situación de permiso por maternidad, siempre que hubieran seleccionado para trabajar el centro de trabajo donde sea necesario cubrir la plaza”.*

d) Por último, debemos tener en cuenta los principios de eficacia, eficiencia, economía, suficiencia y adecuación de los medios a los fines, que conforme a la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público deben regir la actuación de las Administraciones Públicas, así como el de planificación eficiente de las necesidades de recursos, que debe regir la ordenación del régimen del personal estatutario de los servicios de salud según el artículo 4 de la Ley 55/2003. Dichos principios parecen excluir, a priori, un retraso de tres meses en la cobertura de un puesto vacante por dispensa sindical, como ha sucedido en el presente supuesto.

Todo ello nos lleva a plantear la necesidad de que las plazas vacantes de personal estatutario en establecimientos sanitarios se provean de la manera más rápida, eficiente y eficaz, acudiendo si es preciso, como en el supuesto analizado, a las bolsas para vinculaciones temporales.

**Quinta.-** En segundo lugar, la queja hacía referencia al cese de B, al no superar el período de prueba. Entendía la entidad que se dirigía a esta Institución que conforme a la normativa aplicable no procedía dicho período de prueba, al haberlo superado el ciudadano con ocasión de un anterior nombramiento temporal, por lo que planteaban que dicho cese no resultaba conforme a derecho.

Señala el artículo 33 de la 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que *“... Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento”.*

Señala la Administración en la resolución del recurso de alzada planteado frente al cese que el objeto del nombramiento era *“atender las funciones que venía desarrollando la persona sustituida (en este caso por dispense sindical), y dichas funciones se concretaban en la Unidad de Escáner y Resonancia Magnética”*. Continúa justificando la Administración su decisión en el hecho de que *“conforme a su expediente, todos los servicios prestados por el Servicio Aragonés de Salud hasta el 2 de octubre de 2016, se realizaron en ... centros que no dispone de equipo de TAC ni de resonancia magnética, por lo que se ciñeron a aparatos de telemando, mamografías y radiología convencional. Sin que los servicios en el Hospital Militar, puedan tenerse en cuenta a la hora de superación del periodo de prueba en el Servicio Aragonés de Salud”*. Señala la resolución del recurso que en la regulación de la exención del período de prueba *“la exigencia no se circunscribe el desempeño global de la actividad propia de una categoría profesional, sino a funciones de las mismas características de la categoría profesional de que se trate, circunstancia que no se dan en el caso del Sr. Matamala, puesto que, durante el tiempo de servicios prestados para el Servicio Aragonés de Salud, en ningún momento desarrolló funciones en aparatos de escáner y resonancia, motivo por el cual, el cese por no superación del periodo de prueba se ha producido con el oportuno respaldo de la previsión legal”*.

Examinada la argumentación de la Administración y a la vista de la normativa aplicable, nos vemos obligados a señalar que en la adopción de la decisión de entender que no resulta aplicable la exención del período de prueba, -al no haberse desempeñado funciones de las mismas características en la categoría de Técnico Superior de Imagen de Diagnóstico-, concurren elementos técnicos sobre los que no cabe un pronunciamiento basado en criterios de estricta legalidad o constatación de vulneración de derechos. Así, no procede la emisión de pronunciamiento expreso sobre el segundo aspecto planteado en el escrito de queja.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón debe proceder a la cobertura de las plazas vacantes de personal estatutario en establecimientos sanitarios de la manera más rápida, eficiente y eficaz, con sujeción a la normativa aplicable, conforme a lo señalado en la presente resolución.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón aceptó la sugerencia emitida, según se indicó en escrito de fecha 2 de octubre de 2017.

### 18.3.9 EXPEDIENTE DI-2861/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 19 de diciembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a proceso selectivo para la provisión con carácter temporal de plazas de Facultativo Especialista de Área en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 2 de diciembre de 2016 del Director General del Servicio Aragonés de Salud. Al respecto, el ciudadano planteaba las siguientes peticiones en relación con el proceso:

“ ...

*2- No se considere los dos años de experiencia laboral en el área de Psiquiatría Infanto Juvenil una condición suficiente, necesaria e imprescindible que restrinja de manera ilegal y desproporcionada el acceso a profesionales que reúnen otras destrezas y méritos dentro de esta área. Que se considere la experiencia laboral en el área de Psiquiatría Infanto Juvenil un mérito más dentro de la baremación y que se descuente de la experiencia laboral en la categoría de Psiquiatría.*

*3- Que se considere en primer lugar para la confección de la lista de interesados tanto en la especialidad de Psiquiatría como la de Psiquiatría Infantil, a los aspirantes aprobados sin plaza en la última Oferta de Empleo Público, puesto que éste se trata de un sistema objetivo, justo, basado en el mérito, la capacidad y la igualdad, donde los aspirantes han demostrado su valía en una prueba autonómica. Y en un orden de prelación posterior y más abajo se sitúen al resto de opositores en función de su baremación en este proceso selectivo.*

*4- Que se incluyan tanto en la especialidad de Psiquiatría como la de Psiquiatría Infantil otros méritos además de la experiencia laboral, como la formación académica o la experiencia investigadora, aspectos claves para dotar de calidad al personal estatutario y que puedan dirimir los desempates en función de la calidad técnica.*

*5- Que se permita a los interesados elegir provincia o sectores sanitarios para que no obliguen a profesionales sanitarios a marcharse a Teruel o Huesca si no son de su elección (con la consiguiente penalización si se rechaza la plaza ofertada) para permitir la conciliación de la vida personal y profesional.*

*6- Que la presente liste permanezca más allá de diciembre de 2017 con las actualizaciones periódicas de los méritos de tal manera que sea un sistema continuista, justo y proporcionado y no una salida rápida al desabastecimiento de capital humano de los hospitales comarcales que se va a producir con los actuales traslados de personal estatutario fijo”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 22 de febrero de 2017 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba que *“sobre las mismas cuestiones indicadas en la queja, con fecha 20 de diciembre de 2016, y dentro del plazo conferido por el art.122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tuvo entrada en el Servicio Aragonés de Salud, escrito mediante el que..., interpuso recurso de Alzada, contra la Resolución de 2 de diciembre de 2016, del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, y que ha sido resuelto mediante Orden del Consejero de Sanidad, de fecha 16 de enero de 2017, y notificada al interesado. Señalando que contra la misma el interesado podrá interponer el correspondiente recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación. Se adjunta copia de la Orden mencionada”*.

Señalaba la Orden por la que se resolvía el recurso lo siguiente:

*“Segundo.- En cuanto al fondo del asunto, el recurrente ampara sus pretensiones que no se han articulado los mecanismos para la obtención del Título de Especialista en Psiquiatría Infanto-Juvenil y por lo tanto no hay aspirantes con esa especialidad. Considera también que las opciones para cumplir el requisito de haber prestado servicios asistenciales en Unidades de Psiquiatría Infanto-Juvenil durante un mínimo de 2 años son excepcionales, lo que limita y restringe el acceso de los profesionales que hayan finalizado recientemente la especialidad.*

*Manifiesta también que en el año 2015 se resolvió una Oferta de Empleo Público, y no se utilizaron los resultados de la misma para crear una lista de contratación de los aprobados sin plaza.*

*Indica también que en el Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" se desarrolló un proceso selectivo para contratación temporal de personal para desarrollar trabajo en el área de Psiquiatría Infanto-Juvenil en el que no se incluyó el requisito de 2 años de experiencia profesional, así como que en otras CCAA se realizan exámenes para trabajar en Psiquiatría Infanto-Juvenil en los que tampoco se incluye este requisito, valorándose en la fase de concurso de méritos.*

*Todo ello, lleva al recurrente a considerar que los requisitos establecidos en la convocatoria impugnada restringen el acceso a un proceso selectivo vulnerando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.*

**Tercero.-** *En contestación a las alegaciones efectuadas por la recurrente, se ha de señalar que la evolución y el desarrollo de las especialidades médicas, la complejidad del manejo en los centros hospitalarios de determinadas tecnologías médicas y/o de determinados procesos asistenciales, así como la experiencia acumulada en los últimos años en los*

centros hospitalarios del Servicio Aragonés de Salud, aconsejan definir requisitos de desempeño de determinados puestos de trabajo en alguna de las especialidades médicas.

Estos requisitos vienen determinados por conocimientos y destrezas específicas en función del contenido técnico y particularizado de los puestos, y/o experiencia en el desempeño de esas funciones y en el manejo de esas técnicas.

En el caso concreto de la Psiquiatría Infanto-Juvenil, o del Niño y el Adolescente, ya que ambas denominaciones se han utilizado indistintamente en diferentes países, estos conocimientos y experiencia se refieren a la "competencia para conocimiento, prevención, y diagnóstico pronóstico, tratamiento y rehabilitación de los trastornos mentales, del neurodesarrollo y del comportamiento que afectan a los niños, a los adolescentes y a sus familias", según se refleja en el Acuerdo de 27 de junio de 2016 de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud para el diseño y la definición del Perfil Profesional de las Especialidades pertenecientes a los Troncos de Psiquiatría e Imagen Clínica.

La necesidad de conocimientos y competencias específicas para el abordaje de los problemas mentales en los niños y adolescentes es reconocida internacionalmente, y en el momento actual la mayoría de los países de nuestro entorno (22 de los 25 países de la UE) tiene definida esa especialidad, ya que las etapas evolutivas desde el nacimiento a la adolescencia tienen especificidades que requieren intervenciones y estrategias diferenciadas y propias de cada etapa.

Por todo ello, se necesitan profesionales experimentados que tengan competencias para realizar una evaluación con instrumentos apropiados para las edades de los pacientes que acuden: Asimismo, se requiere competencia y experiencia para realizar tratamientos específicos y diferenciados para los trastornos, tanto en abordaje psicoterápico (atención a los problemas de procesamiento cognitivo, experiencias, estrategias de afrontamiento y resolución de problemas, contingencias conductuales como farmacológico) que tengan en cuenta las diferentes edades.

Estas razones hacen necesario que los profesionales que van a responsabilizarse del diagnóstico y tratamiento de trastornos mentales complejos en niños y adolescentes acrediten unos conocimientos y una experiencia en estos aspectos, para atender a las especificidades de los pacientes y minimizar problemas en la detección y atención de trastornos que quedan muy alejados del conocimiento propio del psiquiatra general.

De hecho, aunque sentencias recientes del Tribunal Supremo han declarado su nulidad, el Real Decreto 639/2014, de 25 de julio, por el que se regula la troncalidad, la reespecialización troncal y las áreas de capacitación específica, se establecen las normas aplicables a las pruebas anuales de acceso a plazas de formación y otros aspectos del sistema de formación sanitaria especializada en Ciencias de la Salud y se crean y modifican determinados títulos de especialista (BOE num. 190, de 6 de agosto) reconociendo esta necesidad y en su artículo 39 creaba la especialidad médica de Psiquiatría del Niño y del Adolescente, integrada en el tronco de Psiquiatría, debiendo hacerse hincapié en que

*los motivos de la nulidad del citado Real Decreto no están relacionados con la especialidad médica de Psiquiatría del Niño y del Adolescente, por lo que es previsible que esta especialidad se cree y se desarrolle en el futuro.*

*Por otro lado, el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización (BOE nº 222 de 16 de septiembre), recoge en su anexo III "Cartera de servicios comunes de Atención Especializada", en el punto 7.5, el Diagnóstico y tratamiento de los trastornos psicopatológicos de la infancia/adolescencia, incluida la atención a los niños con psicosis, autismo y con trastornos de conducta en general y alimentaria en particular (anorexia/bulimia), comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones psicoterapéuticas en hospital de día, (a hospitalización cuando se precise y el refuerzo de las conductas saludables).*

*Tanto la Ley General de Sanidad de 1986 (BOE núm. 102 de 29 de abril) y el Informe Ministerial de la Reforma Psiquiátrica de 1985, como las propuestas del Consejo Nacional de Especialidades Médicas y de la Comisión Nacional de la Especialidad de Psiquiatría manifiestan el carácter específico y especializado de la Psiquiatría Infantil y Juvenil, para menores de 18 años.*

*El Decreto 115/2003, de 3 de junio, del Gobierno de Aragón, sobre plantillas orgánicas del personal de los centros sanitarios adscritos al Servicio Aragonés de la Salud (BOA núm.79, de 2 de julio), establece en su artículo 3 que los puestos de trabajo incluirán en su descripción "la formación específica requerida en su caso para su desempeño". Además, concretamente, en el apartado 3 de dicho artículo se establece que "los puestos singularizados serán aquellos cuyo contenido o definición funcional se determine con carácter singular y específico, identificándose como tales, con indicación del número de código del puesto, expresión de la denominación de los puestos, requisitos exigidos para su desempeño, características esenciales de los mismos..."*

*El mismo Decreto 115/2003 establece, en su artículo 5, que el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud podrá realizar cualquier modificación parcial de las plantillas que no supongan aumento del número de puestos de trabajo o del gasto, y que la misma debe ser notificada a las organizaciones sindicales representadas en la Mesa Sectorial de Sanidad y al Presidente de la Junta de Personal afectada. Por otra parte, en su artículo 6, establece, que la aprobación de plantillas orgánicas de personal, así como sus modificaciones tendrán efectos desde su aprobación por el órgano competente, sin perjuicio de su ulterior publicación, así como que los puestos de personal estatutario se proveerán conforme a la forma de provisión prevista legalmente y definida en las plantillas orgánicas de cada centro sanitario de destino con estricta sujeción a los requisitos para su desempeño.*

*De acuerdo con lo anterior, previa información a las Organizaciones Sindicales presentes en la sesión de la Mesa Sectorial celebrada el día 18 de mayo de 2016, por Resolución de 18 de julio de 2016, del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, se crearon, en las plantillas orgánicas de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de salud, puestos*



singularizados de Facultativo Especialista de Área en las especialidades de Cardiología, Radiodiagnóstico y Psiquiatría estableciéndose las funciones y los requisitos de cada uno de dichos puestos. Concretamente, en la especialidad de Psiquiatría se crearon puestos singularizados de Psiquiatría Infanto-Juvenil, estableciéndose un requisito de experiencia profesional en el ámbito específico de la Psiquiatría Infanto-Juvenil por una duración (2 años) equivalente a las recomendaciones para el desarrollo de esta especialidad (que preveían 2 años de formación general en psiquiatría y 2 años de formación específica).

Por lo tanto, la citada Resolución de 18 de julio de 2016 se dictó tras informar a las organizaciones sindicales y es efectiva desde su aprobación, pero, además, tanto dicha Resolución como las plantillas orgánicas de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, se hicieron públicas mediante su publicación en la página web del Servicio Aragonés de Salud donde continúan publicadas a fecha de hoy, y pueden ser consultadas por los profesionales sanitarios y público en general.

El procedimiento selectivo para la provisión, con carácter temporal, de plazas de Facultativo Especialista de Área, en el Servicio Aragonés de Salud, se convocó por Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, de fecha 2 de diciembre de 2016, es decir, una vez creados dichos puestos singularizados en las plantillas orgánicas. Los requisitos específicos exigidos, en la base 4.2 de la convocatoria, para participar en el procedimiento son los que figuran en la definición de dichos puestos en la Resolución de 18 de julio de 2016, por la que se crearon.

Cuarto.- En 'contestación a la alegación referente a que en el Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" se desarrolló un proceso selectivo para, contratación temporal de personal para desarrollar trabajo en el área de Psiquiatría Infanta-Juvenil, así como que en otras Comunidades Autónomas se realizan exámenes para trabajar en Psiquiatría Infanto-Juvenil en los que tampoco se incluye este requisito, valorándose en la fase de concurso de méritos, se ha de indicar que los criterios de valoración, no tienen necesariamente que coincidir con los establecidos en otros procesos selectivos, máxime cuando estos son desarrollados en otras Comunidades Autónomas, ya que la facultad de convocar procesos selectivos es propia de cada Comunidad, y que estos no vinculan a otros ya que el principio de igualdad ha de observarse entre todos los participantes del proceso selectivo, por lo que el parámetro de igualdad ha de venir establecido no por la comparación entre distintos procesos selectivos, sino con el trato que reciban todos los que participan en el mismo, y así también lo ha señalado la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2008.

Asimismo es preciso reiterar, como ya se ha indicado anteriormente, que la determinación de los requisitos para el desempeño de determinados puestos de trabajo en determinadas especialidades médicas, ha de ser concretada atendiendo a la evolución y el desarrollo de la especialidad médica, la complejidad del manejo en los centros hospitalarios de determinadas tecnologías médicas y/o de determinados procesos asistenciales, así como la experiencia acumulada en los últimos años en los centros hospitalarios del Servicio Aragonés de Salud, y que dichos requisitos vienen

*determinados por conocimientos y destrezas específicas en función del contenido técnico y particularizado de los puestos, y/o experiencia en el desempeño de esas funciones y en el manejo de esas técnicas. Precisamente por ello, no puede haber una inamovilidad de los requisitos exigidos en las distintas convocatorias, ya que las mismas han de ir dirigidas a la selección del personal que tenga los conocimientos y capacidades necesarias para llevar a cabo una atención sanitaria cada vez más especializada y adaptada a las necesidades observadas a través de la experiencia, y que además ha de estar adaptada a los tiempos.*

*Quinto.- Respecto a la alegación relativa a que en el año 2015 se resolvió una Oferta de Empleo, y no se utilizaron los resultados de la misma para crear una lista de contratación de los aprobados sin plaza, se ha de señalar que la confección de listas de empleo derivadas de un concreto proceso selectivo ha de estar prevista en las bases de la propia convocatoria así como que la competencia para convocar los procesos selectivos corresponde al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida, con fecha 27 de febrero de 2017 se remitió al Departamento de Sanidad nuevo escrito solicitando su ampliación.

En concreto, se señalaba que se constataba que en la resolución del recurso únicamente se hacía referencia a tres de las cinco solicitudes planteadas. Por ello, se solicitaba a la Administración que remitiese información acerca de las cuestiones no resueltas.

**Quinto.-** Con fecha 20 de junio de 2017 ha tenido entrada en esta Institución nuevo informe, en el que el Departamento de Sanidad señala lo siguiente:

*“Mediante convocatoria del procedimiento selectivo para la provisión, con carácter temporal, de plazas Facultativos Especialistas de Área, por Resolución de 2 de diciembre de 2016, (BOA núm. 237, 12 de diciembre), la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud optó por establecer un criterio de selección para conformar unos listados de facultativos de las distintas especialidades médicas ágil y objetivo, como era la antigüedad a valorar a partir de los servicios prestados, y acabar con los criterios dispares seguidos por los distintos Sectores Sanitarios en la contratación de personal de esta categoría.*

*De este criterio de selección se dio traslado a las Organizaciones Sindicales que no se opusieron al mismo, antes al contrario mostraron la conformidad con el mismo.*

*Estos listados se están actualizando cada tres meses, tal y como consta en las bases de la citada convocatoria, y dejaran de actualizarse con el nuevo baremo que se apruebe previa negociación en la Mesa Sectorial que se celebrara al efecto, y que recogerán más aspectos que los servicios prestados. Con el nuevo baremo que se establezca también habrá una actualización periódica”.*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Por Resolución de 2 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, publicada en BOA de 12 de diciembre del mismo año, se convocó procedimiento selectivo para la provisión, con carácter temporal, de plazas de la categoría de Facultativo Especialista de Área, con sus distintas especialidades médicas, en el Servicio Aragonés de Salud.

La base cuarta establece los requisitos de los aspirantes a ser incluidos en el correspondiente listado de carácter autonómico de alguna de las especialidades convocadas. En el apartado segundo, se incluyen requisitos específicos que deberán cumplir en determinadas especialidades; así, y entre otras, para la especialidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil, los candidatos deberán acreditar poseer certificación conjunta de la Dirección del Hospital-Jefatura de Servicio de Psiquiatría de un centro que tenga reconocida la unidad clínica funcional o sección de Psiquiatría Infanto-juvenil, de una experiencia de al menos 2 años de servicios prestados en dicha unidad.

A su vez, la base séptima se refiere a los criterios de selección para la valoración de los candidatos, y señala que la puntuación de los mismos resultará de la aplicación del baremo de méritos que figura como anexo I.

Dicho Anexo incluye como méritos a valorar lo siguientes:

*“EXPERIENCIA PROFESIONAL:*

*1.- Servicios prestados.*

*Por cada mes completo de servicios prestados en la misma categoría/especialidad, en Centros Sanitarios y Centros Socio – Sanitarios*

*de titularidad pública, españoles o de la Unión Europea. ... 0,25 puntos”.*

Así, podemos constatar que únicamente se incluye como mérito a valorar la experiencia profesional.

**Segunda.-** La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, se refiere a la selección de personal temporal en el artículo 33, que establece lo siguiente:

*“1. La selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes.*

*En todo caso, el personal estatutario temporal deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 30.5 de esta Ley”.*

A su vez, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, regula la selección de personal temporal en el Capítulo VII partiendo de la necesidad de establecer procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, que se fundamenten en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad, y que se regulen por normas previamente negociadas en la Mesa Sectorial de Sanidad.

Conforme al artículo 36, la selección se realizará *“con carácter general, mediante bolsas de empleo elaboradas en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes y publicadas en forma de listados oficiales”*.

En cumplimiento de dicha previsión de negociación se alcanzó el Pacto de 20 de febrero de 2008, entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, que parte del principio de que *“es voluntad de las partes, la elaboración de un Pacto marco definidor que, asegurando el cumplimiento de los preceptos constitucionales de acceso al empleo público, según los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, permita la selección de personal estatutario temporal, consiguiendo además la necesaria uniformidad de criterios y procedimientos en esta materia”*.

El Apartado quinto del Pacto señala que la provisión de plazas de carácter temporal se desarrollará a través de alguna de las siguientes vías: bolsa de trabajo; convocatoria pública efectuada por el órgano correspondiente, o petición de demandantes de empleo a la Oficina Pública de Empleo correspondiente. Las convocatorias para la elaboración de las bolsas de trabajo, que a partir de la entrada en vigor del Pacto tienen carácter permanente, se rigen por lo dispuesto en el Anexo I del acuerdo. En ellas se integran tanto los aspirantes ya inscritos en el momento de firmarse el Pacto, como los nuevos participantes.

El citado Anexo I prevé que los aspirantes de las bolsas de trabajo se ordenarán de mayor a menor puntuación en función de la aplicación de los baremos de mérito que se apliquen a cada categoría.

**Tercera.-** La queja planteada a esta Institución en relación con el procedimiento selectivo para la provisión con carácter temporal de plazas en el Salud convocado por Resolución de 2 de diciembre de 2016 plantea diversas peticiones.

En primer lugar, el ciudadano solicita que los dos años de experiencia laboral en el área de Psiquiatría Infanto-Juvenil exigidos para acceder a la categoría de Psiquiatría Infanto-Juvenil no sean requisito o condición necesaria, sino un mérito más dentro de la baremación.

Al respecto, entendemos que la resolución del recurso de alzada, transcrita en los antecedentes de la presente resolución, da respuesta a dicha cuestión, justificando el establecimiento de tal requisito. La Administración argumenta el establecimiento de éste,

basándose en la necesidad de acreditar conocimientos específicos para el desempeño de puestos de dicha especialidad. Dicha exigencia ha justificado la configuración de los puestos a cubrir en la relación de puestos de trabajo en términos que amparan el establecimiento del requisito cuestionado. Por consiguiente, entendemos que en dicho aspecto no se produce irregularidad en la actuación de la Administración.

En segundo lugar, el ciudadano plantea que debería considerarse para la confección de la lista de espera en primer lugar a los aspirantes aprobados sin plaza en la última Oferta de Empleo Público. En la resolución del recurso de alzada, el Departamento de Sanidad argumenta que *“la confección de listas de empleo derivadas de un concreto proceso selectivo ha de estar prevista en las bases de la propia convocatoria así como que la competencia para convocar los procesos selectivos corresponde al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud”*. A la vista de la regulación del procedimiento para la provisión de puestos de personal estatutario en el Salud con carácter temporal, descrita en la consideración anterior, de nuevo debemos señalar que en este aspecto concreto la actuación de la Administración resulta conforme a derecho, por lo que no procede pronunciamiento sobre dicha cuestión concreta.

**Cuarta.-** En tercer lugar, el ciudadano solicita que se incluyan *“otros méritos además de la experiencia laboral, como la formación académica o la experiencia investigadora, aspectos claves para dotar de calidad al personal estatutario y que puedan dirimir los desempates en función de la calidad técnica”*.

En este punto concreto, procede que emitamos resolución expresa. Ya en sugerencia pronunciada en resolución de expediente con número de referencia DI-773/2010-4, aludíamos a los mecanismos de provisión temporal de plazas de personal estatutario, e incidíamos en la necesidad de que se rijan por los principios de igualdad, mérito y capacidad (artículo 33 de la Ley 55/2003). En aquella ocasión, señalábamos que *“tal y como ha mantenido en reiteradas ocasiones esta Institución, consideramos que la superación de la fase de oposición de un proceso selectivo es el criterio que permite acreditar de manera más objetiva y transparente el mérito y capacidad necesarios para acceder a la plaza en los términos que deben regir la provisión de puestos de trabajo en la función pública”*. Por ello, sugeríamos a la Administración *“que a la hora de establecer los mecanismos de provisión temporal de plazas de personal estatutario en los Centros de Salud de la Comunidad Autónoma, -previa negociación con los sindicatos, tal y como establece la Ley-, valoren la necesidad de adoptar las medidas oportunas para otorgar preferencia al mérito de haber superado la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal”*.

En el caso analizado en el presente expediente, el baremo de méritos a valorar para la provisión con carácter temporal de plazas de la categoría de Facultativo Especialista de Área convocado por Resolución de 2 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, incluye únicamente la experiencia profesional. Entendemos que procedería la consideración de otros méritos, como la formación o la superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la

categoría a cubrir con carácter temporal, para garantizar el respeto a los principios de mérito y capacidad en el acceso.

La propia Administración parece reconocer dicha necesidad, cuando señala, en su informe de 20 de junio, que *“... estos listados se están actualizando cada tres meses, tal y como consta en las bases de la citada convocatoria, y dejaran de actualizarse con el nuevo baremo que se apruebe previa negociación en la Mesa Sectorial que se celebrara al efecto, y que recogerán más aspectos que los servicios prestados”*.

Así, en ejercicio de nuestras facultades de supervisión, y al objeto de velar por el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, debemos sugerir al Departamento de Sanidad que en los procedimientos selectivos para la provisión con carácter temporal de plazas en el Servicio Aragonés de Salud incluya en el baremo de méritos de los aspirantes a valorar no sólo la experiencia profesional, sino otros criterios como la formación o la superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad debe incluir en el baremo de méritos de los procedimientos selectivos para la provisión con carácter temporal de plazas en el Servicio Aragonés de Salud no sólo la experiencia profesional de los aspirantes, sino otros criterios como la formación o la superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón aceptó la Sugerencia mediante informe de fecha 27 de septiembre de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

*“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe incluir en el baremo de méritos de los procedimientos selectivos para la provisión con carácter temporal de plazas en el Servicio Aragonés de Salud no sólo la experiencia profesional de los aspirantes, sino otros criterios como la formación o superación de la fase de oposición de un proceso selectivo para acceder a plazas en propiedad de la categoría a cubrir con carácter temporal.*

*En respuesta a esta Sugerencia, se debe señalar que en el anterior informe emitido al respecto se indicaba, que la convocatoria del procedimiento selectivo para la provisión, con carácter temporal, de plazas Facultativos Especialistas de Área, por Resolución de 2 de diciembre de 2016, (BOA núm. 237, 12 de diciembre), la Dirección Gerencia del*

*Servicio Aragonés de Salud, al que se hace referencia en esta Sugerencia, optó por establecer un criterio de selección para conformar unos listados de facultativos de las distintas especialidades médicas ágil y objetivo, como era la antigüedad a valorar a partir de los servicios prestados, y acabar con los criterios dispares seguidos por los distintos Sectores Sanitarios en la contratación de personal de esta categoría. De este criterio de selección se dio traslado a las Organizaciones Sindicales que no se opusieron, mostrando su conformidad con el mismo.*

*No obstante, en el nuevo baremo aprobado en la Mesa Sectorial de Sanidad se recogen más aspectos que los servicios prestados, y con este nuevo baremo se prevé también una actualización periódica”.*

### **18.3.10 EXPEDIENTE DI-191/2017-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 8 de febrero de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la situación de A, personal estatutario temporal del Salud perteneciente a la categoría de matronas, y se exponía literalmente lo siguiente:

*“Que es personal estatuario de carácter temporal categoría matrona, y como tal figura en la bolsa de empleo temporal de dicha categoría del Servicio Aragonés de Salud, con una puntuación de 47,59 puntos.*

*En fecha 24 de enero de 2017, presenta por registro solicitud de modificación de destinos y jornada, según modelo oficial. Entre otros incluye el Centro de Salud de Cantavieja.*

*Ha tenido conocimiento de que el día 27 de enero de 2017 se efectúa por parte de la bolsa, llamamiento para ofertar interinidad por vacante en el Centro de Salud de Cantavieja, categoría matrona, ofertándose a ...con una puntuación de 33,23 puntos, y estableciendo como fecha de inicio el día 1 de febrero de 2017.*

*La firmante tiene más de 14 puntos que la persona a la que finalmente se le ha adjudicado la vacante en el Centro de Salud de Cantavieja.*

*Presentada la solicitud de modificación de destinos el día 24 de enero, al día siguiente debió de ser efectiva dicha solicitud, motivo por el que se le debió de ofertar a ella la interinidad por vacante.*

*El hecho de que los Servicios Centrales se ubiquen en Zaragoza, no puede suponer un perjuicio para aquellos que residiendo en otra localidad de la Comunidad, de manera que si se reside en Zaragoza, las solicitudes de modificación de destinos se hagan efectivas el mismo día de su presentación y si se reside fuera conlleven un aumento excesivo de días en hacerse efectivo.*

*Desde el día 24 de enero hasta el 27 de enero transcurren 3 días, tiempo suficiente para hacer efectivo el cambio de destinos instado.*

*De este modo, bien porque haya habido un error al efectuar el llamamiento, al hacerse oferta a persona con menor puntuación que la firmante, o bien porque no se actualizase con diligencia la modificación solicitada, la interinidad por vacante en el Centro de Salud de Cantavieja, debe de serle adjudicada a la firmante con una puntuación de 47,59 puntos en la bolsa de empleo temporal / categoría matrona”.*

*Por ello, la ciudadana solicita que se le efectúe nombramiento de interinidad por vacante en el Centro de Salud de Cantavieja.*



**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 27 de marzo de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“En relación a la queja de A, personal estatutario del servicio Aragonés en la categoría de matrona, le informo que:*

*Se ha solicitado un informe al Servicio de Selección y Provisión del Servicio Aragonés de Salud, unidad administrativa encargada de gestionar la bolsa de empleo temporal de este Organismo Autónomo. En el mismo se señala que A presentó escrito en el Registro del Hospital Obispo Polanco, dependiente del Sector Sanitario de Teruel, solicitando la modificación de destinos, que ampliaba su petición de prestación de servicios en la categoría de matrona, añadiendo a los que ya tenía solicitados, el Hospital Ernest Lluch de Calatayud y los Equipos de Atención Primaria de Andorra, Alcañiz y Cantavieja.*

*La citada solicitud de modificación tuvo entrada en el Registro General del Servicio Aragonés de Salud el día 26 de enero, y en el Servicio de Selección y Provisión el 27 de enero, siendo tramitada la misma a lo largo de esa mañana junto con el resto de documentación que este Servicio recibe”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, regula la selección de personal temporal en el Capítulo VII partiendo de la necesidad de establecer procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, que se fundamenten en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad, y que se regulen por normas previamente negociadas en la Mesa Sectorial de Sanidad.

Conforme al artículo 36 la selección se realizará, *“con carácter general, mediante bolsas de empleo elaboradas en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes y publicadas en forma de listados oficiales”.*

En cumplimiento de dicha previsión de negociación se alcanzó el Pacto de 20 de febrero de 2008, entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Señala la estipulación quinta del acuerdo que *“la provisión de plazas de carácter temporal se llevará a cabo por alguna de las siguientes vías: bolsa de Trabajo, convocatoria pública efectuada por el Órgano correspondiente o petición de demandantes de empleo a*

*la Oficina Pública de Empleo correspondiente*". En concreto, la provisión de puestos de matrón/ona con carácter temporal se regulará por sistema de Bolsa de trabajo específica.

A los efectos relevantes en el presente expediente, debemos resaltar que el Acuerdo prevé que *"la inscripción y gestión de estas convocatorias, así como la valoración de méritos y requisitos, se efectuarán en lo posible, a través de medios informáticos, en función de la finalización de los procesos actualmente en fase de preparación, los ya terminados y cualesquiera otros que se puedan implantar, que abarquen no solo la inscripción sino también la baremación de servicios prestados, acceso al propio expediente e información sobre situaciones en bolsa, listados, etc..."*

Por último, debemos resaltar que el Anexo I del Acuerdo recoge normas de gestión de las bolsas de trabajo, partiendo del principio de que *"se procederá a la selección y nombramiento del personal atendiendo al orden que establezcan las correspondientes Listas, manteniéndose éste inalterable durante el período de vigencia de cada Bolsa de Trabajo o de su actualización periódica (a excepción de las posibles correcciones de errores a que hubiera lugar), de forma que al finalizar cada nombramiento, se seguirá ocupando el mismo lugar en el orden de llamada, de acuerdo con la puntuación acreditada"*.

El mismo anexo prevé que *"los aspirantes, tendrán que cumplimentar necesariamente el modelo informático oficial de solicitud que en cada convocatoria se especifique, debiendo señalar los centros de trabajo en que están dispuestos a aceptar los nombramientos que se les ofrezcan, indicando expresamente las opciones de jornada a realizar previstas en la solicitud, así como en su caso su voluntad de efectuar o no refuerzos de Atención Primaria"*.

**Segunda.-** En el supuesto planteado en la queja que ha motivado la presente resolución, consta que A estaba incluida en la bolsa de empleo para la provisión de puestos de matrón/ona con carácter temporal. Con fecha 24 de enero de 2017 presentó en registro del Hospital Obispo Polanco, dependiente del Sector Sanitario de Teruel, escrito conforme a modelo oficial solicitando la modificación de destinos y jornada de su inscripción en bolsa. Entre otros aspectos, pedía que se añadiese a los centros solicitados el CS de Cantavieja, en jornada completa y parcial.

Consta igualmente que el día 27 de enero de 2017 se efectuó llamamiento a aspirante en bolsa para la cobertura de vacante en el centro de Salud de Cantavieja. La plaza se ofertó a una aspirante que tenía una puntuación inferior a la de la A.

Solicitada información a la Administración acerca de los motivos por los que no se ofertó el puesto conforme al orden de puntuación en la bolsa, tal y como establece el Anexo del Pacto de 20 de febrero de 2008, se informó que la *"solicitud de modificación tuvo entrada en el Registro General del Servicio Aragonés de Salud el día 26 de enero, y en el Servicio de Selección y Provisión el 27 de enero, siendo tramitada la misma a lo largo de esa mañana junto con el resto de documentación que este Servicio recibe"*. Por tal motivo, en

el momento en que se ofertó el puesto a los integrantes de la bolsa no se habían actualizado los datos de los centros solicitados por A, y no se le llamó para desempeñar el puesto.

**Tercera.-** La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula en el artículo 16 los registros, señalando que *“cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos. También se podrán anotar en el mismo la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares. Los Organismos públicos vinculados o dependientes de cada Administración podrán disponer de su propio registro electrónico plenamente interoperable e interconectado con el Registro Electrónico General de la Administración de la que depende.*

...

*Concluido el trámite de registro, los documentos serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas”.*

Conforme al mismo artículo, los interesados podrán presentar documentación dirigida a las Administraciones públicas a través de los siguientes medios:

*“a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.*

*b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.*

*c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.*

*d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.*

*e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes”.*

Por último, se establece la obligatoriedad de las Administraciones Públicas de *“hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos”.*

Por Orden HAP/1346/2016, de 26 de septiembre, se hizo pública la relación de las Unidades de Registro de documentos del Gobierno de Aragón, su ubicación y los días y horario de funcionamiento. Entre las adscritas al Departamento de Sanidad, se incluía el Hospital Obispo Polanco, en el que la ciudadana presentó su solicitud de modificación de centros solicitados en la bolsa de empleo para la provisión de puestos de matró/ona con carácter temporal. Así, la documentación fue presentada de manera reglada.

**Cuarta.-** Entendemos que hasta el establecimiento del mecanismo de registro electrónico previsto en la Ley 39/2015 el actual sistema puede llevar a situaciones como la planteada,

en la que al presentar la documentación en una determinada unidad de registro se produzca una dilación en la modificación de los datos con los que aparece registrada la interesada en la bolsa de empleo que no resulta desproporcionada, ni acredita necesariamente un supuesto de mala administración.

No obstante, no podemos obviar que de dicho retraso en la tramitación administrativa se han derivado perjuicios evidentes para los derechos e intereses de la ciudadana afectada, que debería haber sido convocada para la cobertura del puesto atendiendo a su puntuación en la bolsa de empleo.

Resulta igualmente significativa la previsión establecida en el Acuerdo de 20 de febrero de 2008 de que la gestión de las bolsas de empleo se haga preferentemente a través de medios informáticos. De hecho, el procedimiento de inscripción en la lista se hace a través de una aplicación informática; así, nada parece obstar a la posibilidad de que las modificaciones de las candidaturas ya inscritas en la bolsa se hagan a través de medios informáticos. Con ello se posibilita la actualización inmediata, evitándose que se reproduzca la situación planteada en el presente expediente de queja.

Así, debemos sugerir a esa Administración que adopte las medidas oportunas para que la modificación de datos referentes a modalidad de jornada, centros solicitados y opción de realizar refuerzos y/o Atención Continuada de los inscritos en bolsas de empleo para la provisión de puestos de personal estatutario con carácter temporal se refleje de manera inmediata, -por ejemplo estableciendo que dicha modificación se haga a través de aplicación informática-. Con ello se evitará que el retraso en la actualización de los datos pueda ocasionar que se perjudiquen los derechos de los inscritos en la bolsa y que los puestos no se cubran conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

**Quinta.-** Por último, y respecto al concreto proceso de provisión del puesto de Matrón/ona en el Centro de Salud de Cantavieja, que ha dado lugar al presente expediente, no podemos pronunciarnos. Tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 14 de septiembre de 2016, con número de expediente DI-2031/2016-4, de 3 de marzo de 2016, tramitada con número de expediente 1086/2015-4, o de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos.

Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse. En la presente resolución se pretende recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad debe valorar la posibilidad de adoptar las medidas oportunas para que la modificación de datos referentes a modalidad de jornada, centros solicitados y opción de realizar refuerzos y/o Atención Continuada de los inscritos en bolsas de empleo para la provisión de puestos de personal estatutario con carácter temporal se refleje de manera inmediata, -por ejemplo estableciendo que dicha modificación se haga a través de aplicación informática-. Con ello se evitará que el retraso en la actualización de los datos pueda ocasionar que se perjudiquen los derechos de los inscritos en la bolsa y que los puestos no se cubran conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón no aceptó la Sugerencia, según indicaba en informe de fecha 13 de junio de 2017, en el que exponía lo siguiente:

*“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad valore la posibilidad de adoptar las medidas oportunas para que la modificación de datos referentes a la movilidad de jornada, centros solicitados y opción de realizar refuerzos y/o Atención Continuada de los inscritos en bolsas de empleo para la provisión de puestos de personal estatutario con carácter temporal se refleje de manera inmediata, por ejemplo estableciendo que dicha modificación se haga a través de la aplicación informática.*

*Al respecto, y tal y como señala el informe emitido por el Servicio de Selección y Provisión del Servicio Aragonés de Salud, se ha de indicar que de acuerdo con los medios informáticos de los que dispone ese Servicio, como órgano encargado de la gestión de la bolsa, no es posible atender a la Sugerencia plantada a corto plazo”.*

## **ACCESO A CUERPOS DE PERSONAL FUNCIONARIO DOCENTE NO UNIVERSITARIO CON CARÁCTER INTERINO**

Respecto a los procedimientos desarrollados por la Administración autonómica para el acceso a Cuerpos de Personal docente no universitario con carácter interino, se ha emitido un pronunciamiento, en relación con resolución administrativa por la que se declaraba la baja de un aspirante en todas las listas de espera. En concreto, la sugerencia exponía lo siguiente:

### **18.3.11 EXPEDIENTE DI-96/2017-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 23 de enero de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la situación de A, que estaba incluida en listas de espera para la provisión de puestos de Maestro con carácter interino, y se señalaba literalmente lo siguiente:

*“Por Resolución de fecha 7 de septiembre de 2016, de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, se procedió a darme de baja en todas las listas por no incorporarme a un puesto de trabajo adjudicado en la oferta de vacantes ofertadas a interinos del cuerpo de maestros para el acto de elección semanal de fecha 05/09/2016.*

*A continuación paso a relacionar las actuaciones relacionados con dicho acto administrativo:*

*- Por Resolución de 5 de Septiembre de 2016 de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado se cita determinados integrantes de la lista de Maestros integrantes de la lista de destinos, se me convocó para elegir destino entre las vacantes ofertadas ese día 5 de septiembre de 2016, y, por tanto, participé en dicha convocatoria en la especialidad Lengua Extranjera: Inglés.*

*El párrafo 32 de art. 8 de la Orden ECD/586/2016 del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se desarrollan los procedimientos de ordenación, publicación, adjudicación de vacantes, suspensión y decaimiento de las listas de espera para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad para el personal docente no universitario (BOA de 22/06/2016) establece "Se entenderá que el candidato llamado renuncia definitivamente a la lista de espera de la que fue llamado, si no solicito la plaza ofertada en la provincia de referencia asignada, y la misma le hubiera correspondido, sin perjuicio de las causas de no exclusión establecidas".*

*- Por resolución de 7 de Septiembre de 2016, de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado se adjudican destinos a integrantes de las listas de maestros*

*interinos y en dichas listas obtengo destino en la vacante 2144, del Centro CEIP Antonio Martínez Garay de la localidad de Casetas (Zaragoza).*

*- La incorporación al centro se hará el primer día lectivo siguiente a la adjudicación de las vacantes, en este caso, el día 8 de septiembre de 2016.*

*- En dicha fecha, 08/09/2016, en la que me debía incorporar al centro de trabajo me encontraba enferma y hospitalizada en Hospital Santa Bárbara de Soria.*

*- Para justificar la no incorporación al puesto de trabajo y poder incorporarme a la vacante adjudicada en el momento en que me dieran el alta médica y permanecer en las listas, el mismo día 8 se remitió a través de la oficina de Registro de la Subdelegación del Gobierno de Soria, escrito con certificado del servicio de cirugía del Hospital Santa Bárbara de Soria, junto con el parte médico de baja por Incapacidad Temporal, al Servicio Provincial de Educación Cultura y Deporte de Zaragoza, documentación que se adelantó por correo electrónico.*

*- Con fecha 13 de septiembre de 2016 recibí Resolución de fecha 7 de septiembre de 2016, de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, previa a la fecha que debía incorporarme<sup>3</sup> en el que me comunican: "Ante la no incorporación a un puesto de trabajo adjudicado en la oferta de vacantes de fecha 05/09/2016, en cumplimiento del art. 16, de la Orden de 9 de abril de 2014, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, Se procede a la siguiente actuación: Baja definitiva en todas las listas".*

*Dicha Orden de 9 de abril de 2014 estaba derogada por la Disposición Derogatoria Única de la Orden ECD/586/2016 del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se desarrollan los procedimientos de ordenación, publicación, adjudicación de vacantes, suspensión y decaimiento de las listas de espera para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad para el personal docente no universitario (BOA de 2210612016).*

*- Con fecha 11 de Octubre presenté, en la oficina de registro de la Dirección Provincial de Educación de Soria, recurso de Alzada dirigido a la Consejera del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, y del que hasta la fecha no he recibido contestación.*

*Por todo lo expuesto, considero que el órgano administrativo de Aragón no se ha ajustado a la normativa y se me ha aplicado un trato discriminatorio por las siguientes actuaciones:*

*- El Servicio Provincial de Educación de Aragón procedió a darme de baja en todas las listas por resolución del día 07/09/2016, fecha anterior al día que debía incorporarme al puesto de trabajo (08/09/2016), sin poder llegar a entender esta actuación, pues el mismo día en que me adjudican la vacante me dan de baja definitiva en todas las listas y en base a una Orden plenamente derogada.*

*- Entiendo que esta decisión del Servicio Provincial es además contraria a derecho, pues incumple la previsión contenida en el artículo 14 de la Orden ECD/586/2016, de 14 de junio, relativo a la Suspensión de llamamientos y permanencia en listas de espera. En dicho artículo se establece que: 1 2. Se considerarán en situación de suspensión de llamamientos de listas de espera, no decayendo de las mismas y permaneciendo en el mismo orden, los integrantes que en el momento de producirse el llamamiento se encontraran en alguna de las siguientes situaciones: a) Enfermedad o) Cualquier otra circunstancia excepcional, debidamente acreditada y aceptada por la Dirección General competente en materia de personal.*

*Es evidente que la causa que me impedía en ese momento incorporarme al centro de trabajo, fue una causa involuntaria, la enfermedad, situación determinante de incapacidad temporal (causa de suspensión de la relación laboral), según establece el art.169 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, lo que justifiqué documentalmente, conforme a lo previsto en el artículo 14.4 2 de dicha Orden ECD/586/2016.*

*Finalmente, indicar que esta actuación administrativa del Servicio Provincial de Educación de Aragón me está aplicando una doble penalización: privación de poder incorporarme a un puesto de trabajo que había obtenido en base a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, por estar enferma, y eliminación de las listas de interinos hasta que haya nueva convocatoria de oposiciones”.*

*Por ello, la ciudadana solicitaba que se revisase la resolución por la que se le dio de baja en todas las listas de espera para la provisión de puestos de personal docente con carácter interino, y se dejase sin efecto, al objeto de recuperar la posición en las listas.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“La Orden ECD/586/2016, de 14 de junio, desarrolla entre otros los procedimientos de decaimiento de las listas de espera de interinos, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 31/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el régimen de provisión de puestos de trabajo docentes no universitarios en régimen de interinidad.*

*El artículo 15 de la citada Orden ECD/586/2016, de 14 de junio, dispone literalmente como motivo de decaimiento de todas las listas el siguiente:*

*"Renunciar al puesto de trabajo o no incorporarse al mismo una vez que se hubiese hecho pública la adjudicación, ya sea como consecuencia de un acto de adjudicación de inicio de curso o semanal."*



*Dado que la interesada no se incorporó al Centro una vez que se había hecho pública la adjudicación del mismo, en aplicación de la normativa expuesta y referente al caso concreto, se resolvió decaer a la misma de todas las listas, siendo notificada e informada por escrito, en contestación a las consultas por ella planteada por diferentes vías una vez que la misma no se incorporó al puesto adjudicado.*

*Por lo que respecta a la alegación por ella presentada considerando que no debe decaer de las listas por causas médicas, teniendo para ello un plazo de diez días, el artículo 14 de la Orden ECD/586/2016, de 14 de junio dispone lo siguiente:*

*"1. Se considerarán en situación de suspensión de llamamientos de listas de espera, no decayendo de las mismas y permaneciendo en el mismo orden, los integrantes que en el momento de producirse el llamamiento se encontraran en alguna de la siguientes situaciones:*

*a) Enfermedad.*

*b) ...//..."*

*En consecuencia con lo expuesto, si la interesada no reunía las condiciones generales exigidas para que le fuese expedido nombramiento en régimen de interinidad por causas médicas, no tenía que haber participado en el acto de elección de vacantes en el momento del llamamiento, otorgándose un plazo de diez días para alegar la documentación justificativa que motive la suspensión de llamamientos, en este caso la enfermedad. Es decir que el procedimiento de suspensión de llamamiento no tiene efectividad una vez que los interesados participan en el acto de elección de plazas y resultan adjudicatarios de una de las mismas, sino que tiene efectos antes o hasta el momento de ser llamados".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Decreto 31/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, establece el régimen de provisión de puestos de trabajo del funcionariado docente no universitario por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 12 de dicha disposición que *"mediante orden del departamento competente en materia educativa, se determinarán las causas de suspensión de llamamientos de integrantes de las listas de espera, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto"*.

Conforme al apartado segundo de dicho artículo, *"serán motivos de decaimiento de las listas:*

*a) Renunciar al puesto una vez hecha pública la adjudicación. En dicho supuesto el aspirante decaerá de todas las listas en las que se encuentre incluido.*

*b) Rechazar una vacante de curso completo obligatoria con arreglo a los criterios que se establezcan por orden del departamento competente en materia de educación. La no aceptación implicará el decaimiento definitivo de la lista de espera de la que fue llamado.*

*c) Igualmente, decaerá de la lista de espera de la que fue llamado, cuando rechace una vacante de sustitución obligatoria de la provincia de referencia que tenga consignada el aspirante.*

*d) No participar en el proceso de nueva baremación. En dicho supuesto el aspirante decaerá de la lista en la que no presente solicitud.*

*e) Obtener nombramiento como funcionario de carrera en cualquier Administración educativa. En tal caso el aspirante decaerá de todas las listas de espera del Cuerpo en el que fue nombrado.*

*f) Haber sido objeto de una medida de prohibición o límite de acercamiento a un menor impuesto mediante sentencia o auto judicial o haber recibido una pena de inhabilitación para ejercer su puesto en la función pública, todo ello desde el momento en que las sentencias o autos referidos devengan firmes.*

*g) Resultar sancionado, mediante resolución firme, por la comisión de una falta grave o muy grave en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el régimen disciplinario vigente.*

...

*4. En todo caso, cuando el aspirante alegue causa justificada, con arreglo a las que así se determinen por orden del departamento que tenga atribuidas las competencias en materia de Educación, podrá no decaer de las listas de espera, previa justificación, en las condiciones de disponibilidad que en dicha norma se establezcan.*

*5. Por orden del departamento competente en materia educativa se desarrollarán las causas y procedimiento de decaimiento de las listas de espera”.*

**Segunda.-** En efecto, y tal y como preveía el Decreto 31/2016, por Orden ECD/586/2016, de 14 de junio, se desarrollaron los procedimientos de ordenación, publicación, adjudicación de vacantes, suspensión y decaimiento de las listas de espera para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad para el personal docente no universitario.

El artículo 8 se refiere a los llamamientos para la adjudicación de plazas, diferenciando entre los de inicio de curso, que “*tendrán por objeto la cobertura de plazas vacantes de curso completo*”, y los posteriores, que “*tendrán carácter semanal a efectos de cobertura de plazas vacantes de curso completo o de sustitución según se establezca en cada convocatoria*”. En cualquier caso, y conforme al mismo artículo, “*se entenderá que el candidato llamado renuncia definitivamente a la lista de espera de la que fue llamado, si no solicita la plaza ofertada en la provincia de referencia asignada, y la misma le hubiera correspondido, sin perjuicio de las causas de no exclusión establecidas*”.

El artículo 14 recoge la suspensión de llamamientos y la permanencia en las listas de espera en los siguientes términos:

*“1. Se considerarán en situación de suspensión de llamamientos de listas de espera, no decayendo de las mismas y permaneciendo en el mismo orden, los integrantes que en el momento de producirse el llamamiento se encontraran en alguna de las siguientes situaciones:*

*a) Enfermedad.*

*b) Maternidad, durante el periodo comprendido entre el séptimo mes de embarazo y las dieciséis semanas posteriores al parto o dieciocho si se trata de parto múltiple.*

*c) Paternidad, durante el periodo legalmente establecido.*

*d) Por cuidado de hijo menor de tres años tanto cuando lo sea por naturaleza, como por adopción a contar desde la fecha de nacimiento o, en su caso, de la resolución judicial o administrativa.*

*e) Nupcialidad, durante el período legalmente establecido.*

*f) Por causa de violencia de género.*

*g) Por cuidado de familiar de hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida. En este caso la duración de la suspensión no podrá ser superior a tres años.*

*h) Licencia o permiso por dispensa sindical.*

*i) Prestar servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, como empleado público o becario.*

*j) Encontrarse disfrutando de una beca de formación o investigación concedida por Entidad Pública a través de convocatoria.*

*k) Ocupar un puesto de trabajo en la Universidad de Zaragoza en una plaza docente o dentro de los programas específicos para docentes en el extranjero cuya selección sea fruto de una convocatoria pública tanto del Ministerio competente en materia de Educación como del Ministerio competente en materia de Asuntos Exteriores, o de los respectivos gobiernos convocantes.*

*l) Prestar servicios como funcionario docente no universitario en otras Administraciones educativas, entendiéndose por tales las que tengan competencias en materia de enseñanzas no universitarias.*

*m) Estar contratado por una Administración Pública como profesor en el ámbito de la educación permanente de adultos dentro del convenio con el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte.*

*n) La existencia, acreditada documentalmente por el aspirante, de una vinculación laboral a través de cualquier tipo de contrato de trabajo.*

...

*o) Cualquier otra circunstancia excepcional, debidamente acreditada y aceptada por la Dirección General competente en materia de personal.*

...

*4. Las causas de suspensión de llamamiento y permanencia en las listas de espera deberán ser justificadas documentalmente a través del Servicio Provincial donde tuviera asignada la provincia de referencia, en cualquier momento del curso escolar. Si el aspirante fuese convocado a un acto de elección antes de haber solicitado la suspensión, no deberá participar en el mismo, y en el caso de resultar decaído, deberá justificar la causa de suspensión en el plazo de diez días hábiles a contar desde el día siguiente al de la adjudicación de la plaza por la que hubiera decaído el interesado, y serán aplicables a todas las listas, cualquiera que sea la especialidad, en las que figure el interesado. En el caso de que el aspirante hubiese solicitado vacante y le hubiese sido adjudicada, no podrá alegar ninguna causa de suspensión para no incorporarse al puesto de trabajo”.*

Por último, el artículo 15 recoge como motivos de decaimiento de las listas los siguientes:

*“a) Renunciar al puesto de trabajo o no incorporarse al mismo una vez que se hubiese hecho pública la adjudicación, ya sea como consecuencia de un acto de adjudicación de inicio de curso o semanal.*

*b) Incurrir en falsedad documental de los méritos alegados para formar parte de las listas de espera, sin perjuicio de las responsabilidades que pudiesen exigirse.*

*c) Haber sido objeto de una medida de prohibición o límite de acercamiento a un menor impuesto mediante sentencia o auto judicial o haber recibido una pena de inhabilitación para ejercer su puesto en la función pública, todo ello desde el momento en que las sentencias o los autores referidos devengan en firmes.*

*d) Obtener nombramiento como funcionario de carrera en cualquier Administración Educativa.*

...

*e) Resultar sancionado, mediante resolución firme, por la comisión de una falta grave o muy grave en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el régimen disciplinario vigente.*

*f) No presentar certificado del Registro Central de delincuentes sexuales al que hace referencia el artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, o no autorizar a la Administración para que lo solicite, en el plazo y condiciones establecidos por ésta.*

*g) Tener antecedentes penales por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual o corrupción de menores, de conformidad con lo establecido por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio”.*

**Tercera.-** En el supuesto planteado en el presente expediente, consta que por Resolución de 5 de septiembre de 2016 de la Dirección general de Personal y Formación del profesorado se citó a A, integrante de la lista de espera para la provisión de puestos de Maestros con carácter interino, para elegir vacante entre las ofertadas en esa fecha.

Por Resolución de 7 de septiembre de 2016 se adjudicó a la referida ciudadana destino en la vacante 2144, del CEIP Antonio Martínez Garay, en la localidad de casetas (Zaragoza). La interesada debía incorporarse al centro el 8 de septiembre.

Con dicha fecha, 8 de septiembre, A presenta a través de registro administrativo escrito dirigido al Servicio Provincial en Zaragoza de Educación, Cultura y Deporte en el que exponía la imposibilidad de incorporarse al puesto de trabajo al estar hospitalizada. Adjuntaba a dicho escrito certificado de hospitalización el 8 de septiembre de 2016 del Servicio de Cirugía General del Complejo Hospitalario de Soria, Hospital de Santa Bárbara, así como parte médico de baja de IT por contingencias comunes.

Por último, consta que con fecha 7 de septiembre de 2016, -esto es, un día antes de la fecha de incorporación a la plaza y de la presentación de certificado de hallarse hospitalizada-, la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte emitió Resolución por la que se acordó la baja definitiva en todas las listas de A, ante la no incorporación al puesto de trabajo adjudicado.

**Cuarta.-** Solicitada información al respecto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, señala en su escrito que *“dado que la interesada no se incorporó al Centro una vez que se había hecho pública la adjudicación del mismo, en aplicación de la normativa expuesta y referente al caso concreto, se resolvió decaer a la misma de todas las listas, siendo notificada e informada por escrito, en contestación a las consultas por ella planteada por diferentes vías una vez que la misma no se incorporó al puesto adjudicado”*. Señala igualmente la Administración que *“si la interesada no reunía las condiciones generales exigidas para que le fuese expedido nombramiento en régimen de interinidad por causas médicas, no tenía que haber participado en el acto de elección de vacantes en el momento del llamamiento, otorgándose un plazo de diez días para alegar la documentación justificativa que motive la suspensión de llamamientos, en este caso la enfermedad. Es decir que el procedimiento de suspensión de llamamiento no tiene efectividad una vez que los interesados participan en el acto de elección de plazas y resultan adjudicatarios de una de las mismas, sino que tiene efectos antes o hasta el momento de ser llamados”*.

Al respecto, debemos señalar que, en efecto, la Orden ECD/586/2016 establece que es motivo de decaimiento de las listas de espera para la provisión de puestos con carácter

interino el no incorporarse al puesto *“una vez que se hubiese hecho pública la adjudicación, ya sea como consecuencia de un acto de adjudicación de inicio de curso o semanal”*. La misma disposición establece que dicho decaimiento no se aplicará a los integrantes de las listas que *“en el momento de producirse el llamamiento se encontraran en alguna de las siguientes situaciones: a) Enfermedad”*.

No obstante, nada dice la norma respecto a la posibilidad de que se produzca con posterioridad al llamamiento un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor, -como puede ser una hospitalización para una intervención quirúrgica-, que impida al aspirante la incorporación al puesto de trabajo adjudicado. En tal caso, el artículo 8 de la Orden obliga al interesado a participar en el llamamiento, so riesgo de ser excluido de las listas; si bien al no poder producirse la incorporación por una circunstancia ajena que no se había producido en el momento del llamamiento, se produce un decaimiento en listas que entendemos que supone indefensión del ciudadano y vulneración de sus derechos e intereses.

**Quinta.-** Así, y en conclusión, consideramos necesario sugerir a ese Departamento que revise la resolución de 7 de septiembre de 2016, de la Dirección del Servicio Provincial en Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se acordó la baja definitiva de A en todas listas de espera para la provisión de puestos de trabajo de Maestro con carácter interino, y dejándola sin efecto se restituya a la ciudadana en su posición en las listas.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe revisar la resolución de 7 de septiembre de 2016, de la Dirección del Servicio Provincial en Zaragoza, por la que se acordó la baja definitiva de A en todas listas de espera para la provisión de puestos de trabajo de Maestro con carácter interino, y, dejándola sin efecto, debe restituir a la ciudadana en su posición en las listas.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón no aceptó la Sugerencia, según indicaba en informe de fecha 30 de mayo de 2017, en el que exponía lo siguiente:

*“En cuanto al procedimiento administrativo y los plazos establecidos para presentar alegaciones y documentos, vienen todos ellos publicados en la Orden EDC/586/2016, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, publicada en el Boletín Oficial de Aragón, siendo de obligado cumplimiento, no sólo para la administración, sino también*

*para los interesados, conforme dispone el artículo 29 de la Ley 36/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Para el caso concreto, en el supuesto de acceder a lo sugerido desde la Institución del Justicia, se estarían considerando no aplicar los plazos ni los procedimientos regulados al efecto en la materia de listas de interinos del personal docente no universitario, razón por la cual no puede ser considerada la sugerencia realizada, en aras de una aplicación de las norma de procedimiento de forma igualitaria para todos los aspirantes”.*

## ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El acceso al empleo público de personas con discapacidad en condiciones de igualdad es una de las cuestiones que en materia de función pública más han preocupado a la Institución del Justicia de Aragón.

Una de las facetas de dicho acceso, es la necesidad de adoptar las medidas oportunas para eliminar las barreras a las que pueda enfrentarse dicho colectivo en el desarrollo de las pruebas que comprenden los procesos selectivos, y que impiden la efectividad del principio de igualdad en el mismo. Así se establece de manera expresa en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público, cuando prevé que “... *Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad*”.

En este sentido, cabe resaltar que a lo largo de 2017 se han emitido cuatro resoluciones, a raíz de quejas en las que se estaba cuestionando dicha adaptación de los procesos selectivos.

Las resoluciones han sido las siguientes:

### **18.3.12 EXPEDIENTE DI-2651/2016-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 11 de noviembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la situación de A, quien recientemente participó en proceso selectivo para acceso al cuerpo de Maestros, convocado por Orden de 20 de abril de 2016 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en turno reservado a personas con discapacidad. Dicho ciudadano tiene reconocido un grado de minusvalía del 51%, ya que padece sordera.

Según se informaba a esta Institución, con fecha 5 de mayo de 2016 se reconoció a A derecho a, entre otras adaptaciones, disponer de intérprete de lenguas de signos. Sin embargo, en la convocatoria de 6 de julio de 2016 para dar lectura a la primera prueba no concurrió intérprete, sin explicación alguna al respecto, lo que le ocasionó un grave perjuicio en la exposición ante el tribunal. Por ello, el 8 de julio presentó alegaciones, a las que no obtuvo respuesta.

Por otro lado se nos señalaba que el mismo día 8 de julio se le eliminó de manera arbitraria de la modalidad de acceso en turno reservado a personas con discapacidad; por lo que con fecha 8 de agosto presentó un recurso de alzada que tampoco había recibido respuesta.



Por ello, solicitaba que se diese contestación a sus alegaciones y se le reconociese el derecho a continuar en el proceso selectivo dándole la opción a presentar la programación didáctica y llevar a cabo su defensa.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** El 30 de enero de 2017 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Habiendo sido resuelto el recurso de alzada interpuesto por A, y habiendo sido notificado al interesado, en el mismo se resuelve lo siguiente:

*“El Tribunal número 1 de la especialidad de "Educación física", ante el recurso interpuesto por A, indica en su informe de 23 de septiembre de 2016 que deben tenerse en cuenta los siguientes antecedentes documentales.*

*- Examen de la parte 1 (A y B).*

*- Acta de 12 de julio por el que se analizan las siguientes alegaciones presentadas.*

*- Alegación de la primera parte (A y B) de 8 de julio de 2016.*

*El tribunal confirma que ha procedido a revisar actas, valoraciones, cálculos, el acta correspondiente a los días 6 y 12, los criterios de evaluación y calificación de la prueba parte A y B de la fase de oposición.*

*Asimismo indica que el interesado accedió a proceder a la lectura de las partes A y B de la primera prueba, sin intérprete y lo realizó libremente y sin ningún condicionante. Los miembros del tribunal tuvieron una comprensión clara y completa de la lectura del interesado. Con el fin de evaluar objetivamente y en igualdad de condiciones, tal y como se realizó con el resto de opositores, el tribunal procedió a su lectura posterior, previa a establecer la nota final.*

*Por otra parte, el Tribunal concluye que la valoración de la parte A de la primera prueba es correcta, de acuerdo con los criterios establecidos y no se aprecia error material en el cálculo de la puntuación, que ha sido obtenida, tal como se indica en la precitada Orden ECD/328/2016, a partir de la puntuaciones de los miembros del tribunal presente en la sesión.*

*Parte A, nota media de las siguientes puntuaciones:*

*Preguntas cortas 2,2500*

*Supuesto práctico 2,9500*

*Media 2,6000*

*La valoración de la parte B de la primera prueba es correcta, de acuerdo con los criterios establecidos y no se aprecia error material en el cálculo de la puntuación, que ha sido igualmente obtenida, según se establece en la Orden de ECD/328/2016, a partir de las puntuaciones de los miembros del tribunal presentes en la sesión:*

*Tema 3,0750*

*Por lo tanto el Tribunal concluye que la valoración de la parte A y B de la primera prueba es correcta, de acuerdo con los criterios establecidos y no se aprecia error material o de hecho, de transcripción o aritmético en sus calificaciones. En consecuencia con todo lo anterior, se ratifica en la calificaciones otorgadas".*

**Cuarto.-** Examinada la información facilitada, con fecha 31 de enero se remitió nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte solicitando que la ampliase, indicando las razones por las que se excluyó a Adel turno reservado a personas con discapacidad.

**Quinto.-** Con fecha 27 de marzo ha tenido entrada nuevo informe de la Administración, en el que señala lo siguiente:

*“A participó en el proceso selectivo convocado por la Orden ECD/328/2016 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para el acceso a Cuerpo de Maestros, a través del turno de reserva para personas con discapacidad, conforme lo publicado en el Boletín Oficial de Aragón con fecha 13 de junio de 2016, mediante la Resolución de 10 de junio de 2016 de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado, por lo que en ningún momento se eliminó a A de la modalidad de acceso al Cuerpo de Maestros en el turno reservado a personas con discapacidad, tal y como se expresa en su solicitud.*

*En el informe emitido a la contestación a la queja DI-2651/2016 se transcribe literalmente lo resuelto en el recurso de alzada, siendo notificado al interesado, respondiéndose de esta forma a lo alegado por A en cuanto a lo alegado en su recurso de alzada, sobre su participación en el proceso selectivo convocado para el Cuerpo de Maestros a través del turno reservado a personas con discapacidad.*

*Obsérvese además que el informe del tribunal entra a valorar con nota el ejercicio realizado, por lo cual es indiscutible la inclusión y participación del interesado en el citado proceso selectivo, si bien dicha puntuación no fue la suficiente para superarlo.*

*Se reitera que lo ya informado corresponde con exactitud literal a lo notificado al interesado en la resolución del recurso de alzada interpuesto por él mismo con fecha 8 de agosto de 2016, sin que exista ningún otro recurso interpuesto por el interesado con la misma fecha y cuyo objeto fuese diferente”.*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Para el análisis de la cuestión planteada en el presente expediente de queja, debemos partir del texto constitucional, cuyo artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva.

A su vez, el artículo 14 consagra la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dentro de los principios rectores de la política social y económica, el artículo 49 prevé que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada.

Tales principios deben ser coherentes con el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, y con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas, reflejado en el artículo 23.2. Todo ello nos lleva a concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos. Para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuado a la Constitución la adopción de medidas de acción positiva a favor de los colectivos o grupos humanos marginalizados u obstaculizados.

**Segunda.-** Con el objetivo señalado en la consideración anterior, el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto Refundido fue aprobado por Real Decreto 5/2015, de 30 de octubre, establece en el artículo 59 que *“en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.*

*... 2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad”.*

**Tercera.-** El acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad se desarrolló en el Real Decreto 2271/2004, de 3 diciembre, que en el artículo 8 recoge las adaptaciones y ajustes razonables. Según indica el precepto, *“en las pruebas selectivas, incluyendo los cursos de formación o períodos de prácticas, se establecerán para las personas con discapacidad con grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100 que lo soliciten las adaptaciones y los ajustes razonables necesarios de tiempo y medios para su realización, para asegurar que las personas con discapacidad participan en condiciones de igualdad.*

2. En las convocatorias se indicará expresamente esta posibilidad, así como que los interesados deberán formular la correspondiente petición concreta en la solicitud de participación, en la que se reflejen las necesidades específicas que tiene el candidato para acceder al proceso de selección en igualdad de condiciones.

A tal efecto, los órganos de selección podrán requerir un informe y, en su caso, la colaboración de los órganos técnicos de la Administración laboral, sanitaria o de los órganos competentes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

3. La adaptación de tiempos consiste en la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios. Mediante una resolución conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Trabajo y Asuntos Sociales, se establecerán los criterios generales para determinar esa adaptación.

4. La adaptación de medios y los ajustes razonables consisten en la puesta a disposición del aspirante de los medios materiales y humanos, de las asistencias y apoyos y de las ayudas técnicas y/o tecnologías asistidas que precise para la realización de las pruebas en las que participe, así como en la garantía de la accesibilidad de la información y la comunicación de los procesos y la del recinto o espacio físico donde éstas se desarrollen.

5. A efectos de valorar la procedencia de la concesión de las adaptaciones solicitadas, se solicitará al candidato el correspondiente certificado o información adicional. La adaptación no se otorgará de forma automática, sino únicamente en aquellos casos en que la discapacidad guarde relación directa con la prueba a realizar”,

A su vez, por Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, se establecen los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad. Dispone el artículo 4 que “para asegurar la participación en igualdad de condiciones que el resto de aspirantes, en los procesos selectivos, incluyendo los cursos de formación o períodos de prácticas, se establecerán para los aspirantes con discapacidad que lo soliciten, las adaptaciones de tiempo necesarias para su realización.

2. En las convocatorias se indicará expresamente esta posibilidad, así como que los interesados deberán formular la correspondiente petición concreta en la solicitud de participación, en la que han de reflejar las necesidades específicas que tengan para acceder al proceso de selección.

En tal caso, y a efectos de que el órgano de selección pueda valorar la procedencia o no de la concesión de lo solicitado, el candidato adjuntará el Dictamen Técnico Facultativo emitido por el órgano técnico de calificación del grado de minusvalía competente, acreditando de forma fehaciente, la/s deficiencia/s permanentes que han dado origen al grado de minusvalía reconocido”.

**Cuarta.-** En el supuesto concreto planteado en el presente expediente de queja, consta que por Orden ECD/328/2016, de 20 de abril, se convocó procedimiento selectivo de

ingreso y acceso al Cuerpo de Maestros y procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios del mencionado Cuerpo.

La convocatoria establecía una reserva de 37 plazas del total de las ofertadas para ser cubiertas por quienes tengan la condición legal de personas con discapacidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, resultantes de aplicar el porcentaje de un siete por ciento de las plazas correspondientes a cada una de las especialidades.

La Base 2.3 de la convocatoria preveía que podrían participar por este procedimiento, en el turno reservado, aquellos aspirantes que, además de reunir los requisitos exigidos para el ingreso libre, tengan reconocida por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma correspondiente o, en su caso, de la Administración General del Estado, una discapacidad física o sensorial de al menos un 33%, siempre que ello no sea incompatible con el ejercicio de la docencia. La opción por esta reserva habrá de formularse en la solicitud de participación, con declaración expresa de reunir la condición exigida al respecto, que se acreditará, si obtuviere plaza, mediante certificación de los órganos competentes.

Señala el mismo apartado que *“el procedimiento selectivo se realizará en condiciones de igualdad con los aspirantes de ingreso libre, sin perjuicio de las adaptaciones de tiempo y medios para la realización de los ejercicios, conforme a lo dispuesto en la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, por la que se establecen criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo de personas con discapacidad.*

*Estas adaptaciones deberán solicitarse, en su caso, por el aspirante en la forma prevista en la base 3.2, y deberán ser autorizadas por los Tribunales, siempre que no quede desvirtuado el contenido de las pruebas ni implique reducción o menoscabo del nivel de suficiencia exigible. Para ello los aspirantes deberán aportar antes de la publicación del listado provisional de aspirantes admitidos y excluidos, certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en el que se detallen las adaptaciones que en cada caso correspondan”.*

**Quinta.-** Consta igualmente que A presentó solicitud para participar en el proceso selectivo para acceso al Cuerpo de maestros en turno reservado a personas con discapacidad convocado por Orden ECD/328/2016. Con fecha 5 de mayo de 2016 la Directora del Centro Base I de Zaragoza reconoció al interesado el derecho, entre otras, a adaptación compensatoria consistente en disponer de intérprete de lengua de signos.

Según expuso el ciudadano al departamento de Educación, Cultura y Deporte en escrito de alegaciones interpuesto el 8 de agosto de 2016 *“a mi convocatoria de 6 de julio para dar lectura de lo escrito en la primera prueba no concurre Intérprete de Lengua de Signos Española sin otra explicación. Omisión que me supone un evidente perjuicio de cara a la exposición ante el tribunal, pues los oyentes no habituados a la peculiar prosodia de los*

*hablantes sordos se sienten incómodos en una primera impresión y difícilmente pueden tener una comprensión clara y completa de nuestro discurso”.*

A dicho respecto, señala la Administración en su informe que *“el interesado accedió a proceder a la lectura de las partes A y B de la primera prueba, sin intérprete y lo realizó libremente y sin ningún condicionante. Los miembros del tribunal tuvieron una comprensión clara y completa de la lectura del interesado. Con el fin de evaluar objetivamente y en igualdad de condiciones, tal y como se realizó con el resto de opositores, el tribunal procedió a su lectura posterior, previa a establecer la nota final”.* Termina señalando que, previa revisión del ejercicio, *“el Tribunal concluye que la valoración de la parte A y B de la primera prueba es correcta, de acuerdo con los criterios establecidos y no se aprecia error material o de hecho, de transcripción o aritmético en sus calificaciones. En consecuencia con todo lo anterior, se ratifica en la calificaciones otorgadas”.*

**Sexta.-** Sin entrar a consideraciones acerca de la puntuación otorgada al ciudadano, aspecto que entra en el ámbito de la discrecionalidad técnica del tribunal, tanto las bases como la normativa recogen el derecho de los aspirantes en procesos selectivos correspondientes a turnos reservados a personas con discapacidad a acogerse a las adaptaciones de tiempo y medios necesarias para garantizar la igualdad en el acceso solicitadas y acordadas, conforme al procedimiento legalmente establecido, atendiendo al tipo de discapacidad.

En el caso concreto planteado, A presentó, tal y como exigían las bases, certificado del órgano competente en el que se especificaba que tenía derecho a disponer de Interprete de Lengua de signos para la lectura de su ejercicio. Obviamente, corresponde a esa Administración adoptar las medidas necesarias para garantizar que dicha adaptación se cumple. No cabe ni exigir al interesado más actuaciones ni diligencias que las establecidas en las bases, ni deducir que como accedió a leer su ejercicio, estaba con ello legitimando la irregularidad de la Administración. Debemos incidir en que el órgano de selección no observó el debido celo en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar el acceso al empleo público de personas con discapacidad en condiciones de igualdad, lo que pudo suponer un incumplimiento de la normativa aplicable y una situación de indefensión para el ciudadano.

Por ello, debemos recomendar a esa Administración que adopte las medidas oportunas para que se respeten con el máximo celo y diligencia las adaptaciones de tiempo y medios reconocidas a los aspirantes en procesos selectivos en turno reservado a personas con discapacidad, garantizando el derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

### **III. Resolución**

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,

## **RECOMENDACIÓN**

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para que se respeten con el máximo celo y diligencia las adaptaciones de tiempo y medios reconocidas a los aspirantes en procesos selectivos en turno reservado a personas con discapacidad, garantizando el derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

## **Respuesta de la administración**

Con fecha 22 de marzo de 2017 el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón emitió informe señalando que aceptaba la resolución emitida.

### 18.3.13 EXPEDIENTE DI-402/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 13 de marzo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía referencia a la situación de ..., quien va a participar en proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, convocado por Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, publicada en el BOA DE 15/2/16, y se señala literalmente lo siguiente:

*“... las bases por las que se regiría, entre las cuales la segunda se refería a los requisitos de los aspirantes, especificando en su apartado 2.3 lo siguiente:*

*"Los aspirantes con discapacidad acreditada que soliciten, en su caso, adaptaciones necesarias para la realización del ejercicio, siempre que no quede desvirtuado el contenido de las pruebas, ni implique reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible, deberán aportar antes de la publicación del listado definitivo de admitidos y excluidos, certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en el que se detallen las adaptaciones que en cada caso correspondan".*

*2- En el momento de presentar la inscripción para participar en dicho proceso selectivo y justificar su consideración por el turno de discapacidad se presentó el certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el que consta exactamente la minusvalía que padece la solicitante ..., acompañada de una carta en la que se citaba la legislación vigente para asignar la adaptación necesaria a cada discapacidad (Orden PRE/1 822/2006 de 9 de junio), lo que era indicativo por sí solo de que se pedía la adaptación prevista expresamente por la ley para la clase de discapacidad en función de lo alegado y acreditado al respecto.*

*3- En el BOA del día 20/01/2017 fue publicada la RESOLUCIÓN de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se declara aprobada la relación provisional de admitidos y excluidos para participar en el proceso selectivo, convocado por Resolución de 4 de febrero de 2016, para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno de promoción interna.*

*En esa Resolución, de conformidad con lo establecido en la base 4.2 de la Convocatoria, se abría un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", para que los interesados pudieran subsanar por escrito los defectos que hubieran motivado su exclusión o su no inclusión. Por el contrario, no se*



*contemplaba la posibilidad de subsanar alguna otra circunstancia distinta a la exclusión o inadmisión como opositor, como pudiera ser un hipotético defecto en la solicitud referida a la adaptación referida a una situación de discapacidad. De hecho, en dicha relación no figuraba ninguna lista de opositores que necesitaban adaptación, ni, por tanto, tampoco era posible imaginar que hubiera que proceder a ninguna subsanación en esta materia.*

*4- ... aparecía admitida en la lista dentro de las personas con discapacidad. En coherencia, nada hacía sospechar que se debiera subsanar ningún defecto de la documentación presentada, puesto que nadie en ningún momento le había advertido, de ningún modo, que existiera ningún defecto en la solicitud de adaptación, por lo que era imposible que la corrigiera. Se reitera que a la solicitud de inscripción se adjuntó una carta en la que se citaba la legislación vigente para asignar la adaptación necesaria a cada discapacidad.*

*5- En el BOA del 7/03/2017 se publica la lista definitiva de admitidos (RESOLUCIÓN de 10 de febrero de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se modifica la composición del Tribunal calificador en los procesos selectivos convocados por Resoluciones de 4 de febrero de 2016, para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón).*

*6- Después, se publica en la web la lista de opositores con adaptación en la que no figura la solicitante.*

*Personada en el Servicio Aragonés de Salud pensando que era un error, se indica que es por no haber presentado el certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en el que se detallen las adaptaciones que en cada caso correspondan.*

*8- El examen está convocado para el día 26 de marzo (BOA 26/01/2017)".*

*Por lo expuesto, la ciudadana que se dirigía a esta Institución señalaba que “la causa por la que no se ha concedido la adaptación a su situación de discapacidad no es conforme a Derecho, ya que:*

*1º) La solicitud de participación en dicho proceso selectivo fue presentada en tiempo y forma, acompañada de la acreditación de dicha discapacidad y de la normativa que prevé la correspondiente adaptación en estos casos. El certificado emitido por el IASS presentado en el momento de la inscripción lleva implícita la adaptación necesaria, puesto que consta con precisión la discapacidad que presenta y existe una legislación que asigna a cada discapacidad la adaptación que le corresponde (la citada Orden PRE/1822/2006 de 9 de junio).*

*Por tanto, solo cabía entender dicha solicitud y la documentación que la acompañaba en el sentido de que se estaba pidiendo precisamente la adaptación que la ley prevé en la situación específica...*

2º) *En el supuesto de que la Administración hubiera tenido alguna hipotética duda sobre el alcance de dicha solicitud, estaba legalmente obligada a pedir la correspondiente subsanación, conforme a los arts. 71 L 30/92 y 68 L 39/15, y nada de esto se ha hecho, ya que la única subsanación permitida ha sido la referida a la exclusión a la oposición.*

*El citado proceder de la Administración resulta injusto, pues se concede un plazo de subsanación de defectos para los opositores no admitidos, tras comunicarles el defecto de exclusión que les achacan y, sin embargo, no se ha fijado ningún cauce para comunicar a una persona con discapacidad que existe un defecto de forma en la justificación de la solicitud de adaptación, máxime, cuando estas personas figuran entre las que más necesitan el apoyo de la sociedad.*

*ese proceder... concede a unos opositores (los excluidos) una posibilidad (subsanación de la exclusión de su solicitud) que niega a los discapacitados (subsanación de la solicitud de adaptación), contraviniendo frontalmente el derecho a la no discriminación de estos últimos, tal como se halla establecida en el art. 14 CE”*

Por lo que solicitaba que “se asigne a ..., el tiempo de adaptación que le corresponde según su discapacidad y la legislación vigente que asocia a la discapacidad la adaptación necesaria”.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Consta que el ejercicio al que hace referencia la queja va a celebrarse con fecha 26 de marzo de 2017, por lo que atendiendo a los intereses afectados y a la perentoriedad de los plazos, y al objeto de evitar perjuicios mayores en el futuro, consideramos oportuno pronunciarnos pese a que no se ha recibido contestación de la Administración a nuestra petición de información.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Con fecha 15 de febrero de 2016 se publicó en el BOA Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocaba proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo.

Por Resolución de 24 de febrero de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se declaró aprobada la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en el proceso selectivo, convocado por Resolución de 4 de febrero de 2016, para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo. En dicha relación aparecía como admitida ..., en turno reservado a personas con discapacidad.

Por último, consta que en la página web del Servicio Aragonés de Salud se han publicado dos listados: una relación de opositores con adaptaciones para la fase de oposición del concurso-oposición convocado por Resolución de 4 de febrero de 2016, que desarrollarán el ejercicio en los servicios centrales del Servicio Aragonés de Salud, y en el que no figura ...; y una relación con ubicaciones del resto de opositores, en la que sí que aparece la sra. ..., junto a otros opositores del turno libre.

**Segunda.-** Señala el escrito de queja que *“en el momento de presentar la inscripción para participar en dicho proceso selectivo y justificar su consideración por el turno de discapacidad se presentó el certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el que consta exactamente la minusvalía que padece la solicitante ..., acompañada de una carta en la que se citaba la legislación vigente para asignar la adaptación necesaria a cada discapacidad (Orden PRE/1 822/2006 de 9 de junio), lo que era indicativo por sí solo de que se pedía la adaptación prevista expresamente por la ley para la clase de discapacidad en función de lo alegado y acreditado al respecto”*. Indica igualmente que al no aparecer la interesada en la lista de opositores con adaptación publicada en la página web, y *“personada en el Servicio Aragonés de Salud pensando que era un error” se le ha informado de que “ es por no haber presentado el certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en el que se detallan las adaptaciones que en cada caso correspondan”*.

**Tercera.-** Por Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, se establecen los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad.

Señala el apartado cuarto de la Orden que *“para asegurar la participación en igualdad de condiciones que el resto de aspirantes, en los procesos selectivos, incluyendo los cursos de formación o periodos de prácticas, se establecerán para los aspirantes con discapacidad que lo soliciten, las adaptaciones de tiempo necesarias para su realización”*. Indica el mismo artículo que *“a efectos de que el órgano de selección pueda valorar la procedencia o no de la concesión de lo solicitado, el candidato adjuntará el Dictamen Técnico Facultativo emitido por el órgano técnico de calificación del grado de minusvalía competente, acreditando de forma fehaciente, la/s deficiencia/s permanentes que han dado origen al grado de minusvalía reconocido”*.

En este sentido, la base segunda de la convocatoria establece expresamente que *“los aspirantes con discapacidad acreditada que soliciten, en su caso, adaptaciones necesarias para la realización del ejercicio, siempre que no quede desvirtuado el contenido de las pruebas, ni implique reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible, deberán aportar antes de la publicación del listado definitivo de admitidos y excluidos, certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en el que se detallan las adaptaciones que en cada caso correspondan”*.

En el supuesto concreto planteado, consta que la interesada no aportó dicho certificado. No obstante, aportó dictamen del IASS en el que se le reconocía un grado de minusvalía

del 35%, al presentar en el momento del reconocimiento inteligencia límite por etiología no filiada.

La Orden PRE/1822/2006 establece que “a efectos de que los órganos de selección puedan valorar la procedencia de la concesión de las adaptaciones de tiempo solicitadas, y con el objeto de que dichos órganos puedan adoptar, en cada caso, las decisiones más idóneas en condiciones de igualdad, se establece el Baremo denominado «criterios generales para las adaptaciones de tiempos, prueba oral y/o escrita según deficiencias y grados de discapacidad», que figura en el Anexo de la presente Orden”.

En dicho baremo, se establece expresamente que en supuestos de inteligencia límite para ejercicios cuya duración sea de 60 minutos se otorgará una hora más independientemente del grado de minusvalía. De hecho, en el listado de adaptaciones para la fase de oposición de opositores con discapacidad publicado en la web del Salud se recogen supuestos en los que se ha reconocido como tal 60 minutos de tiempo adicional para pruebas escritas de 60 minutos.

**Cuarta.-** La interesada no ha aportado la documentación requerida por la norma a los efectos de que el Tribunal valore las adaptaciones a adoptar para la realización de ejercicio. En este sentido, no constatamos irregularidad en la actuación de la Administración, que ha aplicado las bases aprobadas, y que constituyen, por consiguiente, la ley del concurso, vinculando tanto a los aspirantes como al órgano de selección.

No obstante, la interesada ha interpuesto escrito solicitando que se interprete la norma, en el sentido de considerar que ha presentado la documentación precisa para valorar la adaptación para realizar el ejercicio. El objetivo del establecimiento de un turno reservado a personas con discapacidad para el acceso al empleo público, y la función de tutela de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, reconocida a esta Institución, nos lleva a adoptar una interpretación de máximos que facilite la máxima garantía de éstos. Por ello, consideramos oportuno plantear a ese Departamento que valore la posibilidad de atender a la petición de ..., interpretando que ha acreditado tanto su discapacidad como la adaptación que ella requiere, y que por tanto adopte las medidas para que se le reconozca el tiempo de adaptación adecuado a su condición.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de sanidad del Gobierno de Aragón debe valorar la posibilidad de atender a la petición de ..., interpretando que ha acreditado tanto su discapacidad como la adaptación que ella requiere, y que por tanto adopte las medidas para que se le reconozca el tiempo de adaptación adecuado a su condición.

## **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 13 de junio de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

*“En contestación a la Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón, sobre la adaptación a ..., para la realización del ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, se informa lo siguiente:*

*En una primera aproximación a la cuestión planteada en la queja que nos ocupa, se debe hacer constar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.3 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, las convocatorias y sus bases vinculan a la Administración, a los tribunales encargados de juzgar las pruebas y a quienes participen en las mismas.*

*La misma regulación se contiene en el artículo 13 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.*

*Dicho esto, mediante Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo, en cuya base 2.3, se estableció que:*

*"2.3 Los aspirantes con discapacidad acreditada que soliciten, en su caso, adaptaciones necesarias para la realización del ejercicio, siempre que no quede desvirtuado el contenido de las pruebas, ni implique reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible, deberán aportar antes de la publicación de/listado definitivo de admitidos y excluidos, certificado del Instituto Aragonés de Servicios Sociales u órgano competente de otra Comunidad Autónoma en que se detallen las adaptaciones que en cada caso correspondan".*

*De conformidad con lo anterior, la interesada no aportó la documentación requerida por las bases de la convocatoria, a los efectos de que el Tribunal pudiese adoptar las adaptaciones que en su caso le correspondían para la realización del ejercicio de oposición de celador.*

*En consecuencia, se constata que la actuación administrativa es plenamente ajustada a derecho, sin que se haya conculcado ningún precepto del ordenamiento jurídico, no pudiéndose aceptar la Sugerencia planteada, teniendo en cuenta además que la misma tuvo salida de esa Institución el día 24 de marzo de 2017, y el examen se realizó el 26 de marzo de 2017".*

### 18.3.14 EXPEDIENTE DI-789/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 20 de marzo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a la situación de A, quien recientemente presentó solicitud para participar en proceso selectivo para adquirir la condición de personal estatutario del Salud, en la categoría de celador, en turno reservado a personas con discapacidad. Según señalaba el ciudadano, fue excluido de las listas de admitidos al proceso al no acreditar la discapacidad. No obstante, indicaba que con su solicitud presentó certificado tipo descargado de la página de la Seguridad Social, donde se acreditaba que es pensionista de la seguridad Social, con incapacidad permanente total. A su juicio, y conforme el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Derechos de Personas con Discapacidad, había acreditado la consideración de persona con discapacidad.

Por lo expuesto, el ciudadano solicitaba información acerca de los motivos por los que dicho certificado no acreditaba la condición de persona con discapacidad, a los efectos de permitir la participación en oposiciones en el turno reservado.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 9 de mayo de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Señala A, no estar conforme con su exclusión de los listados por el turno de discapacidad en la categoría de celador, al considerar que acredita su condición de persona con discapacidad mediante el certificado tipo descargado de la página de la Seguridad Social, y de conformidad con el art. 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de personas con discapacidad.*

*Al respecto, señalar en primer lugar que el interesado presentó solicitud de participación en el proceso selectivo para adquirir la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, en la categoría de celador, por el turno de discapacidad, adjuntando únicamente a dicha solicitud "un pantallazo" de la Seguridad Social, que indicaba la clase de pensión que tenía otorgada. A tenor de la documentación aportada, el interesado fue incluido en la relación provisional de excluidos para el turno de discapacidad al no acreditar el grado de minusvalía reconocida, y siendo incluido en la relación definitiva de admitidos para el turno libre.*

*En una primera aproximación a la cuestión planteada en la queja objeto de informe, se debe hacer constar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.3 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, las convocatorias y sus bases vinculan a la Administración, a los tribunales encargados de juzgar las pruebas y a quienes participen en las mismas.*

*La misma regulación se contiene en el artículo 13 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.*

*Dicho esto, la Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por el que convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas de terrorismo, señala de manera clara en su Base Segunda.- Requisitos de los aspirantes, en el punto 2.2, que los aspirantes que se presenten por el cupo de reserva de personas con discapacidad, habrán de tener reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, debiendo acompañar a la solicitud fotocopia del certificado acreditativo de tal condición, expedida por los órganos competentes en materia de servicios sociales. Documentación que no aporta el recurrente, por lo que su inclusión en el listado definitivo de admitidos en el turno libre es conforme a derecho.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Con fecha 15 de febrero de 2016 se publicó Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo.

Señalaba la base segunda en su apartado 2 que “los aspirantes que se presenten por el cupo de reserva de personas con discapacidad, habrán de tener reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, debiendo acompañar a la solicitud fotocopia del certificado acreditativo de tal condición, expedida por los órganos competentes en materia de servicios sociales”.

**Segunda.-** Consta que A presentó solicitud para participar en dicho proceso selectivo, en turno reservado a personas con discapacidad. A su solicitud acompañaba certificado emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en el que se hacía constar que al día de la fecha de emisión figuraba como titular de pensión por incapacidad permanente total, reconocida por el INSS, conforme a la Ley 26/1985, y con fecha de efectos 28 de marzo de 2008.

Por Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud (publicada en BOA de 20 de enero), se declaró aprobada la relación provisional de

admitidos y excluidos para participar en el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Celador. En dicha relación A aparecía excluido al no haber justificado la condición de persona con discapacidad.

El apartado segundo de la Resolución disponía que de conformidad con lo establecido en la base 4.2 de la Convocatoria se abría un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a la publicación, para que los interesados pudiesen subsanar por escrito los defectos que hubiesen motivado su exclusión o su no inclusión expresa. Consta que A no presentó alegaciones frente a su exclusión provisional de la lista de admitidos al proceso selectivo en turno reservado a personas con discapacidad.

Así, en BOA de 7 de marzo de 2017 se publicó Resolución de 24 de febrero de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Celador, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo. En dicha relación no aparecía A.

**Tercera.-** Señala la Administración en su informe que conforme a las bases del proceso selectivo, aprobadas por Resolución de 4 de febrero de 2016, *“los aspirantes que se presenten por el cupo de reserva de personas con discapacidad, habrán de tener reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, debiendo acompañar a la solicitud fotocopia del certificado acreditativo de tal condición, expedida por los órganos competentes en materia de servicios sociales. Documentación que no aporta el recurrente, por lo que su inclusión en el listado definitivo de admitidos en el turno libre es conforme a derecho.”*

La Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, especifica en el artículo 4.2 las condiciones para el reconocimiento de discapacidad. Señala dicho artículo que son personas con discapacidad *“aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”*. Continúa señalando el precepto que además de lo anterior, *“y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. **Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”***.

Es decir, la ley establece una presunción iuris et de iure conforme a la cual el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o



gran invalidez equivale, a todos los efectos, al reconocimiento de un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

**Cuarta.-** En el supuesto planteado en el presente expediente de queja la resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo, requería a los aspirantes que concurrían en turno reservado a personas con discapacidad que tuviesen reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, *“debiendo acompañar a la solicitud fotocopia del certificado acreditativo de tal condición, expedida por los órganos competentes en materia de servicios sociales”*.

La Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad equipara el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez al reconocimiento de un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

A acreditó el reconocimiento de una pensión por incapacidad permanente total mediante certificado emitido por el INSS; esto es, por órgano competente en materia de servicios sociales. Por consiguiente, entendemos que cumplió el requisito establecido en la resolución de 4 de febrero de 2016 para ser admitido al proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Celador en el turno reservado a personas con discapacidad.

Consta que el interesado no presentó en plazo escrito de alegaciones frente a su exclusión de la lista de admitidos en turno reservado a personas con discapacidad. Así, y en puridad, no se produjo situación de indefensión, ya que el interesado dispuso de mecanismos para solicitar a la Administración la corrección de una eventual irregularidad administrativa.

No obstante, ad futurum, y para evitar vulneraciones de derechos e intereses de los ciudadanos, consideramos necesario sugerir a esa Administración que en los procesos selectivos que convoque para acceso al empleo público en turno reservado a personas con discapacidad admita como acreditación de dicha condición certificado de reconocimiento de pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez emitido por órgano competente, dando con ello cumplimiento a la previsión establecida en la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad debe admitir como acreditación de la condición de persona con discapacidad, en los procesos selectivos que convoque para acceso al empleo público en turno reservado, certificado de reconocimiento de pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez emitido por órgano competente, dando con ello cumplimiento a la previsión establecida en la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad.

### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 27 de septiembre de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

*“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad admita como acreditación de la condición de persona con discapacidad en los procesos selectivos que convoque para el acceso al empleo público en turno reservado, el certificado de reconocimiento de pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez emitido por el órgano competente, dando con ello cumplimiento a la previsión establecida en la Ley General de derechos de las personas con discapacidad.*

*En respuesta a esta Sugerencia, se debe señalar que de conformidad con el artículo 4.2 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y con el artículo 2 del Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de la personas con discapacidad, y en relación a los supuestos de los aspirantes por el turno de discapacidad que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, el Servicio Aragonés de Salud admite como acreditación de tal condición la Resolución del Instituto Nacional de Seguridad Social por lo que, como no podía ser de otra manera, la Sugerencia del Justicia de Aragón ya se viene aplicando de acuerdo con la legislación vigente.*

*Señalar por último, y en relación al caso concreto que hace mención la queja y que ha dado lugar a la presente Sugerencia, que dicho documento no fue el aportado por ... en el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en la categoría de celador por el turno de discapacidad, aportando únicamente un pantallazo" de una consulta de revalorización de pensiones del año 2016, razón por la cual fue excluido del turno de discapacitados y fue incluido en la relación definitiva de admitidos para el turno libre”.*

### **18.3.15 EXPEDIENTE DI-2180/2017-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 27 de junio de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Fontanero en centros del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 31 de marzo de 2015, de la Dirección Gerencia del Salud.

Con fecha 7 de abril de 2017 A interpuso recurso de alzada, en el que manifestaba su disconformidad con la nota de corte aplicada a los aspirantes que participaron en el proceso en turno reservado a personas con discapacidad. Dicho recurso estaba pendiente de resolución.

Exponía el ciudadano que la base sexta de la convocatoria establecía que la puntuación necesaria para superar la fase de oposición sería la que resultase de aplicar la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas, con un mínimo del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible. Aplicando dicho criterio, se fijó una nota de corte para el turno de acceso libre, que se había aplicado igualmente al personal que participó en el turno reservado a personas con discapacidad. Ello había implicado que en la categoría de fontaneros ningún aspirante superase la fase de oposición, pese a haber casos, como el del ..., que obtuvieron más del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible.

Alegaba el ciudadano que el Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, establece en el apartado 3 del artículo 3 que *“... durante el procedimiento selectivo se dará un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados”*. Solicitaba que se aplicase dicho criterio, y se acordase una nota de corte independiente para el turno reservado a personas con discapacidad, conforme al criterio fijado en la base sexta, antes referido, de manera que se garantizase tanto el respeto a las bases aprobadas y a la normativa aplicable, como el derecho de acceso al empleo público en condiciones de igualdad para las personas con discapacidad.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 4 de septiembre de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala que con fecha 27 de julio de 2017 fue resuelto el recurso presentado por A, sobre la cuestión planteada en la queja.

Adjuntaba la Administración copia de la Orden del Consejero de Sanidad por la que se desestimaba el recurso de alzada, en la que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“Cuarto.- Solicita asimismo el recurrente, amparándose en lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad (BOE nº 303, de 17 de diciembre), que para el turno de discapacidad la nota mínima para superar el ejercicio de la fase de oposición sea diferente a la del turno libre.*

*Debiendo significarse a este respecto, que el citado Real Decreto 2271/2004 tiene carácter supletorio, tal y como se indica expresamente con su Disposición adicional única. Supletoriedad: "Este real decreto tendrá carácter supletorio para el sector público no incluido en el ámbito de aplicación descrito en el artículo 1.2".*

*Artículo 1.2. en el que se establece: Este Real Decreto será de aplicación a los procedimientos de acceso al empleo público y provisión de puestos de trabajo del personal al que se refiere el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública”.*

*Dado que para el proceso en curso, la normativa de aplicación, de conformidad con el fundamento jurídico segundo es el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud que en su artículo 18 puntos 2 y 3, dispone expresamente lo siguiente, respecto a las Discapacidades.*

*...*

*2. Durante el procedimiento selectivo se dará un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados. No obstante, al finalizar el proceso, se elaborará una relación única en la que se incluirán todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado.*

*Dicha relación será la determinante para la petición y la adjudicación de destinos.*

*El Servicio Aragonés de Salud podrá acordar la realización de convocatorias independientes, no supeditadas a las ordinarias, en las que las plazas estarán reservadas a personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33%. Las pruebas tendrán el mismo contenido y grado de exigencia que las que se realicen en las convocatorias ordinarias, sin perjuicio de las adaptaciones que deban efectuarse. En cualquier caso, los aspirantes deberán acreditar la discapacidad y el grado de minusvalía. Las plazas incluidas en estas convocatorias se computarán, en todo caso, en e, cupo reservado en la oferta de empleo público para su cobertura entre personas con discapacidad.*

3. Para el acceso a la condición de personal estatutario de las personas con discapacidad se procederá a la adaptación de las pruebas de selección a las necesidades específicas y singularidades de estas personas, sólo en aquellos casos en que la discapacidad guarde relación directa con la prueba a realizar y siempre que no se desvirtúe el contenido de la respectiva prueba ni implique reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible en la misma.

La adaptación de tiempos consiste en la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios.

La adaptación de medios y los ajustes razonables consisten en la puesta a disposición del aspirante de los medios materiales y humanos, de las asistencias y apoyos y de las ayudas técnicas y/o tecnologías asistidas que precise para la realización de las pruebas en las que participe, así como en la garantía de la accesibilidad de la información y la comunicación de los procesos y la del recinto o espacio físico donde estas se desarrollen.

A efectos de valorar la procedencia de la concesión de las adaptaciones solicitadas, se solicitará al candidato el correspondiente certificado o información adicional.

La adaptación no se otorgará de forma automática, sino únicamente en aquellos casos en que la discapacidad guarde relación directa con la prueba a realizar».

De la regulación anterior se desprende la obligatoriedad de dar un tratamiento diferenciado al turno de reserva para personas con discapacidad exclusivamente en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados, para seguidamente establecer en que pueden consistir las adaptaciones, y el establecimiento de una nota mínima diferente a la del turno libre, como pretende el recurrente en su beneficio, no se incluye dentro de éstas porque supondría una reducción del nivel de suficiencia exigible en el prueba, cuestión que expresamente excluye el artículo 18, en sus apartados 2 y 3, del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón.

En este mismo sentido, la base 6.2.4 de la Convocatoria de 31 de marzo de 2015, determina taxativamente que "la puntuación necesaria para superar la fase de oposición será la que resulte de aplicar la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del 50% de la puntuación máxima posible". Es decir, que tratándose de una convocatoria para cubrir 7 plazas de la categoría de Fontanero, sólo podrán superar la fase de oposición 3 aspirantes por cada plaza convocada siempre que superen el mínimo del 50% de la puntuación máxima exigible.

Quinto.- A mayor abundamiento, debemos significar que dado que al final del proceso se elabora una relación única en la que se incluyen todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado. Dicha relación es la determinante para la petición y adjudicación de destinos, pudiendo darse el caso que, partiendo de la misma, personal que participó por el turno de reserva, si su puntuación es mayor en

dicha lista, obtuviera una plaza de las de turno libre, y si la nota de corte exigida para aprobar hubiese sido inferior se crearía una situación absolutamente contraria a los principios de igualdad, merito y capacidad y por tanto nula de pleno derecho”.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 diciembre, regula en el artículo 30 las convocatorias de selección y requisitos de participación para el ingreso en cuerpos de personal estatutario, y se refiere al acceso de personas con discapacidad en los siguientes términos:

*“6. En las convocatorias para la selección de personal estatutario se reservará un cupo no inferior al cinco por ciento, o al porcentaje que se encuentre vigente con carácter general para la función pública, de las plazas convocadas para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de cada servicio de salud, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes.*

*El acceso a la condición de personal estatutario de las personas con discapacidad se inspirará en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas, procediéndose, en su caso, a la adaptación de las pruebas de selección a las necesidades específicas y singularidades de estas personas”.*

De manera más concreta, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud establece en el artículo 18 lo siguiente:

*“Discapacidades.*

*1. En las convocatorias para la selección de personal estatutario se reservará un cupo no inferior al 5 por 100 de las plazas convocadas para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos totales del Servicio Aragonés de Salud, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes.*

*El acceso a la condición de personal estatutario de las personas con discapacidad se inspirará en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas, procediéndose, en su caso, a la adaptación de las pruebas de selección a las necesidades específicas y singularidades de estas personas.*

*Las plazas reservadas para personas con discapacidad podrán incluirse dentro de las convocatorias de plazas de ingreso ordinario o convocarse en un turno independiente.*

*En el supuesto de que alguno de los aspirantes con discapacidad que se haya presentado por el cupo de reserva de personas con discapacidad superase los ejercicios correspondientes, pero no obtuviera plaza y su puntuación fuera superior a la obtenida por otros aspirantes del sistema de acceso general, será incluido por su orden de puntuación en el sistema de acceso general.*

*Si las plazas reservadas y que han sido cubiertas por las personas con discapacidad no alcanzaran la tasa del tres por ciento de las plazas convocadas, las plazas no cubiertas se acumularán al cupo del cinco por ciento de la oferta siguiente, con un límite máximo del 10 %.*

*2. Durante el procedimiento selectivo se dará un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados. No obstante, al finalizar el proceso, se elaborará una relación única en la que se incluirán todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado. Dicha relación será la determinante para la petición y la adjudicación de destinos.*

*El Servicio Aragonés de Salud podrá acordar la realización de convocatorias independientes, no supeditadas a las ordinarias, en las que las plazas estarán reservadas a personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33 %. Las pruebas tendrán el mismo contenido y grado de exigencia que las que se realicen en las convocatorias ordinarias, sin perjuicio de las adaptaciones que deban efectuarse. En cualquier caso, los aspirantes deberán acreditar la discapacidad y el grado de minusvalía. Las plazas incluidas en estas convocatorias se computarán, en todo caso, en el cupo reservado en la oferta de empleo público para su cobertura entre personas con discapacidad.*

*...”*

**Segunda.-** Por Resolución de 31 de marzo de 2015, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Fontanero en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dicha disposición convoca concurso oposición para cubrir 7 plazas básicas de la categoría de Fontanero en el Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón. De ellas, una se reserva para ser cubierta por personal con un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

Señala la base sexta de la convocatoria que “la puntuación necesaria para superar la fase de oposición será la que resulte de aplicar la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible”.

**Tercera.-** Indica la queja presentada ante esta Institución que una vez celebrada la fase de oposición del procedimiento, se fijó una nota de corte para el turno de acceso libre conforme al criterio establecido en la base sexta que posteriormente se aplicó a los aspirantes que habían participado en el turno reservado a personas con discapacidad. Entendía el ciudadano que procedía acordar una nota de corte independiente para el turno reservado, por lo que solicitaba la revisión del procedimiento.

Al respecto, la Administración ha argumentado que de la regulación aplicable se desprende *“la obligatoriedad de dar un tratamiento diferenciado al turno de reserva para personas con discapacidad exclusivamente en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados”*, no obstante, entiende que *“el establecimiento de una nota mínima diferente a la del turno libre... no se incluye dentro de éstas porque supondría una reducción del nivel de suficiencia exigible en el prueba, cuestión que expresamente excluye el artículo 18, en sus apartados 2 y 3, del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón”*.

Continúa señalando que *“la base 6.2.4 de la Convocatoria de 31 de marzo de 2015, determina taxativamente que “la puntuación necesaria para superar la fase de oposición será la que resulte de aplicar la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del 50% de la puntuación máxima posible”. Es decir, que tratándose de una convocatoria para cubrir 7 plazas de la categoría de Fontanero, sólo podrán superar la fase de oposición 3 aspirantes por cada plaza convocada siempre que superen el mínimo del 50% de la puntuación máxima exigible”*.

Por último, indica que *“dado que al final del proceso se elabora una relación única en la que se incluyen todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado”*, podría darse el caso de que *“partiendo de la misma, personal que participó por el turno de reserva, si su puntuación es mayor en dicha lista, obtuviera una plaza de las de turno libre, y si la nota de corte exigida para aprobar hubiese sido inferior se crearía una situación absolutamente contraria a los principios de igualdad, merito y capacidad”*.

**Cuarta.-** Esta Institución ha tenido, en repetidas ocasiones, ocasión de pronunciarse acerca de la legalidad y oportunidad de la adopción de medidas de discriminación positiva que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad al empleo público.

Partiendo de la Constitución Española, el artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. A su vez, el artículo 14 consagra la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dentro de los principios rectores de la política social y económica, el artículo 49 prevé que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada. Es preciso cohonestar los principios señalados con el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 35 de la



Constitución, y con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas, reflejado en el artículo 23.2.

Tal y como ha recordado el Justicia de Aragón en anteriores resoluciones, lo señalado nos permite concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos. Para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuado a la Constitución la adopción de medidas de discriminación positiva a favor de los colectivos o grupos humanos obstaculizados.

El propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 269/1994, de 3 de octubre, se pronunció acerca del establecimiento de medidas de discriminación positiva para facilitar el acceso a la función pública de personas con discapacidad, indicando, en referencia a las minusvalías físicas, que *“al tratarse de un factor de discriminación con sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa comunitaria internacional han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de incapacidad que, en sí, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partidas para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas”*.

**Quinta.-** En este contexto legal y jurisprudencial, el Decreto 37/2011 concreta el establecimiento de medidas de discriminación positiva para hacer efectivo el acceso de personas con discapacidad al empleo público conforme al principio de igualdad, permitiendo a la Administración optar entre una convocatoria específica en turno reservado a personas con discapacidad, o el establecimiento en la convocatoria general de un cupo de reserva a dicho colectivo no inferior al 5 por 100 de las plazas convocadas, de manera que durante el procedimiento selectivo se dé *“un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados”*.

En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, la Resolución de 31 de marzo de 2015, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, convocó concurso oposición para cubrir 7 plazas de la categoría de Fontanero en el Servicio Aragonés de Salud, de las cuales una se reservaba para ser cubierta por persona con discapacidad. Es decir, no se realizó una convocatoria específica para el turno reservado a personas con discapacidad; si bien era preceptivo el establecimiento de tratamiento diferenciado a los dos turnos, en cuanto a relaciones de admitidos, llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados.

Según se desprende de la información recabada, se estableció la nota de corte para superar la fase de oposición para las plazas no reservadas a personas con discapacidad conforme a la base sexta de la convocatoria; esto es, aplicando *“la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible”*. Dicha nota de corte fue posteriormente aplicada al cupo reservado a personas con discapacidad.

Entendemos que es en dicha decisión donde pueden haberse conculcado los principios que deben regir el acceso al empleo público de personas con discapacidad. A juicio de esta Institución, al aplicar la nota de corte fijada para las plazas de turno libre a los aspirantes que participan en la provisión de la plaza del cupo de reserva se producen las siguientes disfuncionalidades:

.- En primer lugar, no se estaría respetando el Decreto 37/2011, que exige un tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere específicamente a la relación de aprobados. En nuestra opinión, dicho trato diferenciado debería implicar una nota distinta. Si a los aspirantes de sendos turnos se les plantea el mismo ejercicio y la misma nota de corte, no se produce un tratamiento diferente que garantice un acceso al empleo público de las personas con discapacidad que cumpla con el objetivo de igualdad.

.- En segundo lugar, al aplicar la misma nota de corte se podrían estar vulnerando las bases del proceso. Señala la base sexta que para establecer dicha nota debe aplicarse la relación de 3 aprobados por cada una de las plazas convocadas con un mínimo del cincuenta por ciento de la puntuación máxima posible. El trato diferenciado en la relación de aprobados a sendos turnos debería implicar una nota de corte para el turno reservado que aplique el citado criterio a los aspirantes que participan en el mismo. Caso contrario, podría no respetarse la base sexta al no garantizar la relación de tres aprobados por plaza ofertada a personal con discapacidad.

.- Por último, entendemos que con ello se está vulnerando el principio de igualdad que debe regir el acceso al empleo público de las personas con discapacidad conforme a lo señalado en la consideración cuarta de esta resolución. No se está garantizando el objetivo último de igualdad real y efectiva, mediante la aplicación de una discriminación positiva.

En este sentido, señala la Administración en la resolución del recurso de alzada que *“dado que al final del proceso se elabora una relación única en la que se incluyen todos los candidatos que hayan superado todas las pruebas selectivas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por el que hayan participado... pudiendo darse el caso que, partiendo de la misma, personal que participó por el turno de reserva, si su puntuación es mayor en dicha lista, obtuviera una plaza de las de turno libre, y si la nota de corte exigida para aprobar hubiese sido inferior se crearía una situación absolutamente contraria a los principios de igualdad, merito y capacidad y por tanto nula de pleno derecho”*.

Nos vemos obligados a discrepar de dicha argumentación. Precisamente el formar parte de una relación única, en la que se incluyen los participantes ordenados por la puntuación obtenida, permitirá eliminar cualquier agravio comparativo, en tanto el aspirante que ha participado en turno de reserva, -y que ha acreditado su mérito y capacidad superando el ejercicio conforme al criterio de la base sexta-, ocupará puesto en la relación de aspirantes conforme a su puntuación. Si los aspirantes del turno libre cuentan con puntuaciones mayores, -al haber resultado una nota de corte mayor aplicando el criterio de la base sexta-, estarán en una posición superior, lo que les dará preferencia en la elección de plaza.

**Sexta.-** En conclusión, el criterio de la Administración puede suponer que no se respete la necesidad de una diferencia de trato entre ambos turnos en la relación de aprobados, lo que vulnera el principio de igualdad en el acceso al empleo público de personas con discapacidad. Por consiguiente, debemos sugerir al departamento de Sanidad que en los procedimientos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud establezca una nota de corte diferente a la del turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad debe establecer en los procedimientos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud una nota de corte diferente a la del turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad, garantizando así el principio de igualdad en el acceso al empleo público.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 4 de octubre de 2017 en el que indicaba que no la aceptaba, en base al siguiente tenor literal:

*“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe establecer en los procedimientos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud una nota de corte diferente a la del turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad, garantizando así el principio de igualdad en el acceso al empleo público.*

*En respuesta a esta Sugerencia, se debe señalar que en el anterior informe emitido al respecto se adjuntaba la Orden de 27 de julio de 2017, del Consejero de Sanidad por la que se resolvía el recurso de Alzada presentado por ... sobre esta misma cuestión, en el que se indicaba que de acuerdo con la normativa de aplicación no era posible el establecimiento de una nota mínima diferente a la turno libre para el turno reservado a personas con discapacidad, tal y como se pretende, por lo que de conformidad con los argumentos esgrimidos en la citada Orden, no procede aceptar la Sugerencia formulada por esta Institución”.*

## **SELECCIÓN DE PERSONAL POR EMPRESAS PÚBLICAS DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

En el año 2017 se ha emitido una sugerencia en relación con procesos selectivos desarrollados por una empresa pública adscrita al Gobierno de Aragón; en concreto, por la entidad SARGA, dependiente del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. La resolución fue la siguiente:

### **18.3.16 EXPEDIENTE DI-1621/2016-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 13 de mayo de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a proceso de selección desarrollado por la empresa pública SARGA, S.L.U., adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón para la provisión de puesto de Ingeniero Técnico para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias.

Al respecto, se planteaba que dicho procedimiento había podido no respetar los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, exigidos por el Estatuto Básico del Empleado Público para la provisión de puestos en empresas públicas. Según se indicaba a esta Institución, una vez iniciado el proceso se modificó la titulación requerida para participar en el mismo, eliminándose la exigencia de estar en posesión de título de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas. Entendía el ciudadano que el puesto a cubrir, destinado a desempeñar funciones de prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias en el 112, requería una titulación específica, lo que unido al baremo de méritos considerados había podido favorecer que accediesen a la plaza determinados candidatos restringiéndose las posibilidades de otros con mayor mérito y capacidad.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

En particular, solicitábamos que informasen acerca de lo siguiente: cuál había sido la titulación exigida para participar en el proceso de selección de puesto de Ingeniero Técnico para la prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias; si dicho requisito de titulación se modificó durante el proceso, y por qué motivo; qué aspirante resultó seleccionado y qué titulación poseía, y finalmente qué otros candidatos participaron en el procedimiento, qué titulación tenían y cuál fue la puntuación obtenida. Igualmente, solicitábamos copia de las actas elaboradas por el órgano de selección.

**Tercero.-** Con fecha 11 de julio de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con la información solicitada en la Queja DI-1621/2016-4 sobre selección de determinada plaza de ingeniero técnico, procede informar lo siguiente:*

*1.- Todos los candidatos preseleccionados por el INAEM para esta oferta fueron incluidos en el proceso de selección, independientemente del tipo de titulación que poseían, porque no se requería una titulación concreta, sino cualquier tipo de formación universitaria (ingeniería técnica o grado). Dicho requisito no se modificó durante el proceso.*

*2.- El candidato seleccionado,..., es Licenciado en Periodismo. Las titulaciones y puntuaciones del resto de candidatos que participaron en el proceso son las siguientes...”*

La Administración adjuntaba copia del informe de selección, que establecía lo siguiente:

*“INFORME DE SELECCIÓN TÉCNICO DE EMERGENCIAS 112*

*Tras la publicación el 18 de febrero de 2016 en intranet de un proceso de selección interno en el que se solicitaban trabajadores para el puesto de Técnico de Emergencias para el 112, se procede a la selección de una persona para el puesto solicitado como a continuación se detalla.*

*A dicho proceso interno solo se presenta un candidato, A, estimándose por el director del departamento de Servicios Agrarios que no cumple con los requisitos del perfil profesional requerido para el puesto.*

*Por lo tanto, se procede a la publicación del proceso de selección de manera externa a través del INAEM que publica dicha oferta con el código 022016001636. Una vez finalizado el plazo de recepción de candidaturas, el INAEM realiza una preselección de candidaturas, enviando a SARGA un total de 19.*

*El técnico de selección valora las candidaturas presentadas para estos puestos según los criterios recogidos en el perfil publicado (Doc 1) y elabora un listado con todos los aspirantes y sus respectivas puntuaciones. Se adjunta listado de baremo con la relación de candidatos y puntuaciones (Doc 2).*

*Los candidatos con mayor puntuación en el baremo y que por tanto resultan preseleccionados son:*

*...*

*Se convoca a los candidatos preseleccionados a realizar una entrevista y un test psicotécnico el miércoles 30 de marzo de 2016. Las entrevistas son realizadas por el Director de Infraestructuras y un Técnico de Recursos Humanos.*

*Tras valorar los resultados del baremo y las pruebas de selección realizadas, el candidato que resulta seleccionado es X”.*

El informe adjuntaba, igualmente, copia de los requisitos y criterios de selección fijados en el proceso:

## **“REQUISITOS**

- *Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad.*
- *Manejo de ofimática elevado, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación.*
- *Se requiere conocimiento de idiomas inglés y/o francés a nivel B1.*
- *Disponibilidad para trabajar fines de semana y festivos.*

## **CRITERIOS DE SELECCIÓN**

### **TITULACION, FORMACIÓN COMPLEMENTARIA Y CONOCIMIENTOS**

*Los conocimientos en materias relacionadas con el objeto del contrato y la realización de cursos de formación se puntuarán hasta un máximo de 350 puntos:*

- *Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, hasta un máximo de 150 puntos*
- *Nivel de inglés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- *Nivel de francés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- *Manejo de ofimática, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, hasta un máximo de 100 puntos.*

### **EXPERIENCIA EN TRABAJOS AFINES**

- *Experiencia relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida, se constató que al candidato que fue seleccionado por la empresa pública SARGA para la plaza de Técnico de Emergencias en el 112 se le valoró el mérito de la experiencia relacionada con emergencias y voluntariado en protección civil por el máximo de la puntuación reconocida en el baremo; esto es, 200 puntos. Así, y en ejercicio de nuestras facultades de supervisión, solicitamos que se ampliase la información remitida, indicando de manera específica qué experiencia fue valorada al candidato seleccionado.

**Quinto.-** Con fecha 1 de febrero de 2017 ha tenido entrada escrito de contestación a nuestra solicitud de ampliación de información, en el que se señala lo siguiente:

*“En relación con el informe solicitado respecto a la Queja 1621/2016-4, que tiene por objeto el proceso de selección de un puesto de Técnico de emergencias en el 112, procede significar lo siguiente:*

1. La experiencia que se valoró para el puesto de Técnico de Emergencias fue la relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos.

2. La puntuación otorgada al candidato seleccionado, X, fue de 200 puntos: 50 puntos por año trabajado en emergencias y voluntariado de protección civil (desde julio de 2011 hasta julio de 2015).

X, había desempeñado en el Gobierno de Aragón, desde su nombramiento como Asesor de medios de Comunicación del Gabinete de comunicación del Departamento de Presidencia y Justicia, entre otras, las siguientes funciones:

1. Comunicación de emergencias en el 112.

2. Miembro del CECOP (Centro Coordinador Operativo de Emergencias).

3. Coordinación con las operadoras de Emergencias (centralita telefónica).

4. Utilización de herramientas GIS (SITAR).

5. Utilización de herramientas de búsqueda de desaparecidos en el medio natural (Alpify).

6. Preparación y participación del Congreso Anual de Voluntarios de Protección Civil.

Se adjunta carta del Jefe de Servicio de Seguridad de Protección Civil en la que se informa de las actividades que X realizó durante el citado periodo en el Centro de Emergencias 112 SOS ARAGON”.

El informe del Jefe de Servicio de Seguridad y Protección Civil que se adjuntaba señalaba literalmente lo siguiente:

“En contestación a su escrito solicitando información sobre las actividades que realizó X durante el periodo julio de 2011 y julio de 2015, en relación con el Centro de Emergencias 11 2 SOS ARAGÓN, le informo lo siguiente:

Durante el periodo señalado, X perteneció al Gabinete de Comunicación del Gobierno de Aragón y fue asignado al Departamento de Política Territorial e Interior, departamento que entre sus competencias se encuentran todas las relacionadas con la protección civil, la activación de planes de emergencias y la gestión del Centro de Emergencias 11 2 SOS Aragón.

Como tal y de acuerdo a la planificación de emergencias existente y aprobada por el Gobierno de Aragón, en el ámbito de las emergencias, X se incorporaba a todos los CECOP'S que se constituyeron como consecuencia de la activación de los diferentes planes especiales o territoriales de protección civil, como parte del gabinete de información de los propios Planes. En concreto cabe destacar las emergencias por incendios forestales de Castanesa, Aneto, Cinco Villas, la evacuación de la estación de

*esquí de Panticosa o las inundaciones por la crecida extraordinaria del Ebro en febrero de 2015 o las inundaciones como consecuencia de las lluvias que desbordaron los afluentes de la margen derecha del Ebro en marzo de ese mismo año.*

*Además, en su labor de comunicación dentro del Departamento, mantenía una relación estrecha en la coordinación de los incidentes menores que se generaban en el Centro de Emergencias 112 SOS Aragón y que eran susceptibles de comunicados oficiales por parte del Departamento de Política Territorial e Interior o del Gobierno de Aragón”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Esta Institución se ha pronunciado en diversas ocasiones (así, en sugerencias de 8 de noviembre y 5 de mayo de 2016, en expedientes tramitados con números de referencia 1620/2016-4 y 773/2015-4, de 20 de mayo de 2012, en expediente 303/2012-4, o de 25 de marzo de 2010, en expediente con referencia 798/2009-4), acerca de procesos selectivos desarrollados por empresas públicas adscritas al Departamento competente en materia de medio ambiente del Gobierno de Aragón.

Como no puede ser de otra manera, en nuestras resoluciones partimos del Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que en su Disposición Adicional primera prevé que los principios contenidos en los artículos 52, 53, 54, 55 y 59 serán de aplicación en las entidades del sector público estatal, autonómico y local, que no estén incluidas en el artículo 2 del Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica. Con ello se significa que deben aplicarse a este personal los deberes que conforman el denominado código de conducta de los empleados públicos, los principios rectores del acceso al empleo público y de la selección contenidos en el artículo 55 y la reserva de vacantes para personas con discapacidad.

En concreto, el artículo 55 indica lo siguiente: “1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico”.

En esta línea, el artículo 83 de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, define las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón como “...*las sociedades mercantiles en cuyo capital social tenga participación mayoritaria, directa o indirectamente, la Administración de la Comunidad Autónoma, por sí o a través de sus organismos públicos*”.

Las empresas de la Comunidad Autónoma, tal y como prevé el artículo 85 del mismo texto, se rigen por el derecho privado, sin perjuicio de las reglas específicas que figuran en la propia Ley de Administración, así como en la legislación de Hacienda y Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón o de las que puedan establecerse en la propia norma de creación.



En lo que se refiere a su personal, señala el artículo 87 de la misma norma que se regirá por el derecho laboral; si bien, el nombramiento de personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

**Segunda.-** El régimen jurídico de las empresas públicas no está exento de particularidades, que parten de la confluencia de normas de derecho privado y de derecho público, lógicas en tanto no puede obviarse ni su titularidad pública ni su utilización para el desarrollo y gestión de un servicio público.

Esta dualidad jurídica se manifiesta de manera especial en lo que se refiere al régimen aplicable a su personal. Tal y como ha indicado el Tribunal Supremo (en sentencias de la Sala de lo Social de 19 de noviembre de 2001, RJ 2002\354, y de 29 de septiembre de 2006, RJ 2006/6534), en la selección de personal que desarrolla una sociedad pública cabe distinguir dos etapas a las que resultan aplicables dos regímenes jurídicos: el proceso de formación de voluntad del organismo público en actuación previa al vínculo laboral, en la que predomina el carácter de poder público, por lo que la regulación por el derecho administrativo es prevalente en atención a la cualificada presencia de un interés general al que se conecta el ejercicio de una potestad administrativa; y el posterior ejercicio laboral, que debe ajustarse a la normativa específica del Derecho del Trabajo. Señala el tribunal que “en estos supuestos la regulación administrativa «es siempre prevalente, porque la actuación de la Administración es previa al vínculo laboral y predomina en ella el carácter de poder público que está obligado a formular una oferta de empleo en los términos fijados en la Ley, y a someterse a procedimientos reglados de convocatoria y selección»”.

En esa etapa previa a la contratación, la selección del personal, la fórmula legal empleada otorga a las empresas públicas una considerable libertad para definir los procesos de selección de su personal. No obstante, el carácter público impone, en los términos expuestos, la necesidad de adecuarse a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Con ello queremos significar que presupuesto imprescindible para la contratación es la adecuada publicidad, lo que implica la necesidad de que se haga público tanto el puesto ofertado como la apertura del proceso selectivo. Esa publicidad asegura, a su vez, que la selección se adecua a los principios de igualdad, mérito y capacidad; es decir, que no se obstaculiza la posibilidad de tomar parte en el proceso y que el desarrollo del mismo garantiza que los seleccionados reúnen los méritos y la capacidad óptimos para acceder a la plaza.

**Tercera.-** En el supuesto concreto planteado en el expediente de queja, consta que con fecha 18 de febrero de 2016 la empresa pública SARGA, adscrita al departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, dio publicidad a convocatoria para provisión de puesto de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias. Como **requisitos para participar** en el procedimiento se establecían los siguientes:

*“- Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad.*

- Manejo de ofimática elevado, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación.

- Se requiere conocimiento de idiomas inglés y/o francés a nivel B1.

- Disponibilidad para trabajar fines de semana y festivos”.

Mientras que los **criterios de selección** para la valoración de las candidaturas eran:

“Criterios de titulación, formación complementaria y conocimientos:

- Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, hasta un máximo de 150 puntos

- Nivel de inglés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos

- Nivel de francés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos

- Manejo de ofimática, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, hasta un máximo de 100 puntos.

(Los conocimientos en materias relacionadas con el objeto del contrato y la realización de cursos de formación se puntuarán hasta un máximo de 350 puntos)

Criterios de experiencia en trabajos afines.

- Experiencia relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos”.

Pese a que inicialmente la convocatoria se publicitó como destinada a cobertura de puesto de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas, señala la Administración en su informe que “*todos los candidatos preseleccionados por el INAEM para esta oferta fueron incluidos en el proceso de selección, independientemente del tipo de titulación que poseían, porque no se requería una titulación concreta, sino cualquier tipo de formación universitaria (ingeniería técnica o grado). Dicho requisito no se modificó durante el proceso*”. Entendemos que el establecimiento de una u otra titulación para participar en el proceso entra en el ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de selección, no enjuiciable desde una perspectiva de estricta legalidad; no obstante, no podemos obviar que a priori los términos en los que se recogía inicialmente la convocatoria pueden conducir a confusión.

En cualquier caso, examinado el proceso de selección, se constata que el candidato seleccionado no acreditó, -ya que de hecho no recibió puntuación en dicho apartado-, ningún mérito de formación en “GIS, cartografía y gestión de calidad”. Tampoco recibió valoración en el apartado de formación en “software gestión cartográfica, sistemas información meteorológica, georeferenciación”. Ello a pesar que conforme a la convocatoria la formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, así como el manejo de ofimática elevado, software de gestión

cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, no constituían únicamente criterios para la baremación de los aspirantes, sino que eran, de hecho, **requisitos para participar en el procedimiento.**

Es decir, a priori no parece que se haya acreditado, en el proceso de selección analizado, el cumplimiento de los requisitos para participar en el proceso. De hecho, la selección del aspirante ha venido determinada por la valoración única y exclusivamente de la experiencia en trabajos afines. No pretendemos cuestionar la oportunidad y necesidad de que se tenga en cuenta la experiencia laboral, ya que entendemos que se trata de un criterio que permite valorar el mérito y capacidad del aspirante para ocupar un puesto. No obstante, en el supuesto planteado, parece que la experiencia laboral ha sido concluyente, constituyendo el criterio que ha determinado la resolución del proceso selectivo, obviando, en gran medida, la valoración de méritos de formación que, de hecho, constituían requisitos para participar en el proceso.

Tal y como hemos señalado, los procesos de selección de personal no directivo en empresas públicas adscritas a la Administración autonómica deben desarrollarse conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el supuesto planteado, entendemos que dichos principios pueden haberse vulnerado, por lo que en atención a las funciones encomendadas al Justicia de Aragón, y en defensa del interés general y el bien común, consideramos necesario formular la presente resolución.

**Cuarta.-** En cualquier caso, y tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 3 de marzo de 2016, tramitada con número de expediente 1086/2015-4, de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4; o de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4), no podemos dictaminar acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de selección futuros.

En conclusión, de nuevo debemos dirigirnos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón para sugerir que adopte las medidas necesarias para que la empresa pública SARGA, a él adscrita, desarrolle los procedimientos selectivos del personal no directivo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando que se respeta el cumplimiento de los requisitos de participación fijados en la convocatoria pública del proceso.

### III. Resolución

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**

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para que la empresa pública SARGA, a él adscrita, desarrolla los procedimientos selectivos del personal no directivo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando que se respeta el cumplimiento de los requisitos de participación fijados en la convocatoria pública del proceso.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 22 de agosto de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

*“En relación con la Sugerencia formulada en la Queja nº DI 1621/2016-4 sobre un proceso de selección, por la empresa pública SARGA adscrita a este departamento, de un Técnico de Emergencias, procede significar lo siguiente:*

##### *1. La sugerencia indica:*

*"Recordamos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón la necesidad de que la empresa pública SARGA, a él adscrita, desarrolle los procedimientos selectivos del personal no directivo previa convocatoria pública y conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad".*

##### *2. Analizada la sugerencia, y previa consulta efectuada a SARGA, procede su aceptación.*

*Ello es acorde a lo dispuesto en el artículo 11.1 del convenio colectivo de SARGA, que dispone:*

*"La contratación del personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad. En los procesos de selección se dará publicidad interna a los anuncios que salgan publicados externamente para que el trabajador que esté interesado pueda participar en los mismos y se notificarán a los representantes de los trabajadores. Se comunicarán también al INAEM para su máximo difusión".*

*En este sentido, es de destacar el Convenio de Colaboración suscrito entre el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) y SARGA, publicado en el BOA de 14 de febrero de 2017 (Orden PRE/209/2017), para facilitar el eficaz desarrollo de la actividad empresarial de SARGA mediante la satisfacción de sus necesidades de empleo y recursos humanos".*

## **EXCLUSIÓN DE ASPIRANTE PROCESO SELECTIVO EN RELACIÓN CON ABONO DE TASAS POR DERECHO DE EXAMEN**

En relación con la exclusión de una ciudadana de un proceso selectivo al entender la Administración que había incumplido la obligación de abono de tasa por derechos de examen, se estimó conveniente formular la siguiente sugerencia:

### **18.3.17 EXPEDIENTE DI-437/2017-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 14 de marzo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a la situación de A, quien recientemente presentó solicitud para participar en concurso-oposición para el acceso a la condición de personal estatutario fijo del Salud, en la categoría de Auxiliar Administrativo (convocado por resolución de 4 de febrero de 2016 del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud).

Señalaba el escrito de queja que al inscribirse, la interesada solicitó quedar exenta del pago de tasas por derecho de examen, al hallarse en situación de desempleo, conforme a lo previsto en la base 3.3 de la convocatoria. En los listados provisionales de admitidos figuraba como excluida por falta de abono de la tasa por derechos de examen.

Informaba la ciudadana que intentó solventar dicho defecto acudiendo a la página del INAEM a la que la convocatoria derivaba para obtener el justificante preciso. No obstante, la aplicación informática no le permitió obtener el certificado. Así, apareció como excluida en las listas definitivas. Ante estas circunstancias, presentó recurso de alzada frente a éstas con fecha 14 de marzo del presente año, solicitando que se tuviese en cuenta su situación de desempleada en el momento de la convocatoria del proceso selectivo, y se le admitiese al proceso. Al efecto, aportaba certificado emitido por el INAEM con los datos precisos. Igualmente, solicitaba que se le permitiese presentarse de manera provisional al proceso, a la espera de la resolución del recurso, al objeto de evitar perjuicios mayores futuros.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se requería que se informase acerca de la respuesta que se preveía dar al recurso de alzado interpuesto, y acerca de la posibilidad de permitir a la recurrente presentarse de manera provisional al concurso-oposición, para evitar perjuicios futuros mayores.

**Tercero.-** Con fecha 27 de abril de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“En contestación a la queja solicitando información sobre el recurso de Alzada interpuesto por A, contra la Resolución de 24 de febrero de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se publica la lista definitiva de admitidos y excluidos del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Auxiliar Administrativo de la Función Administrativa en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo, le informamos lo siguiente:*

*Con fecha 23 de marzo de 2017, ha sido resuelto el recurso presentado por A, sobre la misma cuestión planteada en la queja objeto de informe, mediante Orden del Consejero de Sanidad, y que ha sido notificada a la interesada. Señalando que contra la misma la interesada podrá interponer el correspondiente recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, en el plazo de dos meses contados a partir de la notificación de la citada Orden”.*

La Administración adjuntaba copia de la mencionada Orden.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Por Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, (publicada en BOA de 15 de febrero de 2016), se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Grupo Auxiliar Administrativo de la Función Administrativa en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, para su provisión por turno libre, de discapacidad y de víctimas del terrorismo.

La base tercera de la convocatoria disponía que *“las instancias para participar en las pruebas selectivas deberán rellenarse vía web... mediante la cumplimentación del modelo informático de solicitud que deberá ser ratificada a través de su presentación dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de acuerdo con lo previsto en la base 3.4... Cumplimentada la solicitud, deberá efectuarse el pago de la tasa por derechos de examen que asciende a 12,58 euros mediante ingreso en cualquiera de las oficinas de Ibercaja... Los derechos de examen se abonarán por cada solicitud que se presente. La falta de pago de la tasa por derechos de examen dentro del plazo de presentación de solicitudes no será subsanable”.*

No obstante, señala la misma base que *“estarán exentas del pago de la tasa por derechos de examen:*

*a) Las personas que hayan obtenido el reconocimiento como víctimas por actos de terrorismo, sus cónyuges o parejas de hecho y sus hijos, conforme a la normativa vigente que les sea de aplicación.*

*b) Los demandantes, de empleo que: figuren inscritos como desempleados durante el plazo, al menos, de los seis meses anteriores a la fecha de convocatoria de las pruebas selectivas.*

*c) Aquellas personas que acrediten que no han tenido ningún ingreso durante el plazo, al menos, de los seis meses anteriores a la fecha de convocatoria, de las pruebas selectivas, o cuyos ingresos no superen el salario mínimo interprofesional.*

*Las citadas circunstancias deberán ser debidamente acreditadas con la presentación de la instancia para tomar parte en las pruebas selectivas. En el supuesto previsto en el apartado b), deberá aportarse informe de período ininterrumpido inscrito en situación de desempleo expedido por el Instituto Aragonés de Empleo (puede obtenerse on line a través de la Oficina Electrónica de su página web [www.aragon.es/inaem](http://www.aragon.es/inaem)) o documento acreditativo equivalente expedido por el Servicio Público de Empleo competente".*

**Segunda.-** Consta que A presentó en plazo solicitud de admisión al proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Grupo Auxiliar Administrativo de la Función Administrativa en centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, convocado por Resolución 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud.

Señala la ciudadana en su escrito de queja que al inscribirse solicitó quedar exenta del pago de tasas por derecho de examen, al hallarse en situación de desempleo, conforme a lo previsto en la base 3.3 de la convocatoria.

Consta igualmente que en la lista provisional de admitidos, publicada por Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Salud, publicada en BOA de 20 de enero de 2017, quedaba excluida del procedimiento selectivo al no haber acreditado la exención del pago de tasa por derechos de examen. La base 4.2 de la convocatoria establecía un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a la publicación de la mencionada resolución en el BOA, para que los interesados pudiesen subsanar los defectos que hubiesen motivado su exclusión.

Consta en la documentación aportada por la ciudadana que se ha dirigido a esta institución que con fecha 26 de enero de 2017, -esto es, dentro del plazo fijado en la convocatoria para la subsanación de errores en la lista provisional de admitidos-, A presentó en registro de entrada del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa de Zaragoza escrito en el que solicitaba su inclusión en la lista de admitidos para el proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Auxiliar Administrativo en centros del Servicio Aragonés de Salud. Adjuntaba a dicho escrito informe de períodos de inscripción como demandante de empleo en el Instituto Aragonés de Empleo, en el que figuraba su situación de alta desde el 20 de septiembre de 2010 al 22 de agosto de 2016. Esto es, durante los seis meses anteriores a la fecha de convocatoria de las pruebas selectivas.

En la Resolución de 24 de febrero de 2017, publicada en BOA de 7 de marzo, por la que se aprobaba la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en el concurso oposición de personal estatutario fijo al grupo Auxiliar Administrativo en centros del Salud A aparecía de nuevo como excluida, al no haber acreditado la exención del pago de tasas por derechos de examen. Por tal motivo, y dentro de plazo, interpuso recurso de alzada

solicitando que se revisase la resolución impugnada y se acordase su inclusión en la lista definitiva de admitidos al proceso selectivo. Adjuntaba la recurrente copia de su escrito de alegaciones frente a la resolución por la que se aprobaba la lista provisional de admitidos, así como nuevo informe de 9 de marzo de 2017, de la Directora de la Oficina de Empleo de Compromiso de Caspe del INAEM en el que se hacía constar expresamente que A había permanecido inscrita como demandante de empleo y en situación laboral de desempleada en los períodos, entre otros, del 20 de septiembre de 2010 al 24 de julio de 2016; esto es, durante los seis meses anteriores a la fecha de convocatoria de las pruebas selectivas de las que fue excluida.

Dicho recurso ha sido desestimado por Orden de 23 de marzo de 2017, del Consejero de Sanidad.

**Tercera.-** La Orden de 23 de marzo de 2017 del Consejero de Sanidad por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por A frente a Resolución de 24 de febrero de 2017 de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud por la que se publica la lista definitiva de admitidos y excluidos del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Auxiliar Administrativo en centros del salud establece, literalmente, lo siguiente:

*“La recurrente alega estar incluida en la causa de exclusión de la base 3.3.b), sin embargo, en la solicitud de la interesada no adjuntaba el informe de periodo ininterrumpido inscrito en situación de desempleo, o documento que acreditase que fuese demandante de empleo que figure inscrito como desempleado durante el plazo, al menos, de los seis meses anteriores a la fecha de convocatoria de la pruebas selectivas, razón por la cual apareció en el listado provisional de admitidos y excluidos para participar en el proceso selectivo indicado, que se hizo pública mediante Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, (BOA. nº 13, de 20 de enero de 2017), como excluida por el motivo M: no acreditar la exención de pago.*

*Posteriormente, y de conformidad con lo establecido en la base 4.2 de la Convocatoria, quedó abierto un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a la publicación de la mencionada Resolución en el “Boletín Oficial de Aragón”, para que los interesados pudiesen subsanar por escrito los defectos que hayan motivado su exclusión o su no inclusión expresa. Y que la recurrente no subsanó en el plazo habilitado a tal fin, por lo que se apareció como excluida en la relación definitiva de admitidos y excluidos del proceso selectivo de la categoría de Grupo Auxiliar Administrativo de la Función Administrativa, por el motivo M: no acreditar la exención de pago.*

*Por todo ello, dado que no subsanó el defecto de no acreditar la exención de pago, dentro del plazo concedido, la exclusión definitiva es conforme a derecho”.*

**Cuarta.-** Pese a que la orden citada señala que la recurrente no subsanó en plazo los defectos que motivaron su exclusión del proceso, tal y como hemos señalado consta que con fecha 26 de enero de 2017, -dentro del plazo para presentar alegaciones frente a la lista provisional de admitidos al proceso selectivo-, A presentó escrito solicitando su inclusión



en el proceso, al que adjuntaba informe de períodos de inscripción en el que figuraba su alta como demandante de empleo de manera ininterrumpida durante los seis meses anteriores a la publicación de la convocatoria del proceso selectivo. A mayor abundamiento, a su recurso de alzada acompañó informe de 9 de marzo de 2017 de la Oficina de Empleo de Compromiso de Caspe en el que se reflejaba su inscripción como demandante de empleo y su situación laboral de desempleada durante el período de los seis meses anteriores a la publicación de la convocatoria.

Con ello, entendemos que ha quedado certificado en plazo el cumplimiento del requisito de acreditación de la circunstancia que permite la exención del pago de tasas por derechos de examen. El objetivo de dicha exención, los derechos e intereses que se ven afectados, y la oportunidad de adoptar una interpretación del procedimiento in dubio pro actione que posibilite la extensión de derechos de los ciudadanos, nos llevan a pronunciarnos de manera expresa y a sugerir a esa Administración que valore la posibilidad de revisar la resolución de 24 de febrero de 2017 por la que se aprobó la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en proceso selectivo para acceso al cuerpo de Auxiliares Administrativos en centros del Salud, incluyendo en las listas de admitidos a A.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón debe revisar la resolución de 24 de febrero de 2017 por la que se publicó la lista definitiva de admitidos y excluidos para participar del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Grupo Auxiliar Administrativo en centros del Salud, incluyendo en la lista de admitidos a A, al interpretarse que ha acreditado la exención del pago de la tasa por derechos de examen.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 12 de junio de 2017, señalando que no la aceptaba por las siguientes razones.

*“A presentó solicitud de admisión al citado proceso selectivo, adjuntando justificante de demanda de empleo emitido por el Instituto Aragonés de Empleo, a efectos de acreditar la exención del abono de la tasa por los derechos de examen. Posteriormente, se publicó la relación provisional de admitidos y excluidos del citado proceso, figurando A, de conformidad con la documentación aportada conjuntamente con la solicitud, en la relación de excluidos para el acceso por el turno de libre, por la causa M) No acreditar la exención de pago.*

*En la citada resolución, y de conformidad con lo establecido en la base 4.2 de la convocatoria, se concedía un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente al de su publicación, para que los interesados pudiesen subsanar por escrito los defectos que hubiesen motivado su exclusión o su no inclusión expresa. Asimismo se indicaba que quienes no subsanasen el defecto que motivó su exclusión o no justificasen su derecho a ser incluidos en la relación de admitidos, serían definitivamente excluidos de la realización de la prueba.*

*Con fecha 26 de enero de 2017, tuvo entrada en el Registro del Hospital Clínico Lozano Blesa, escrito de A por el que solicita que fuera incluida en la lista de admitidos del citado proceso selectivo, adjuntando informe de períodos de inscripción como demandante de empleo en el Instituto Aragonés de Empleo.*

*De la literalidad de lo expresado en las bases de la convocatoria que nos ocupa se desprende que, para estar exento del abono de la tasa por derechos de examen se requiere ser demandante de empleo y figurar inscrito como desempleado durante el plazo, al menos, de los seis meses anteriores a la fecha de la convocatoria. Teniendo en cuenta que corresponde a los interesados la prueba y acreditación de los hechos alegados, mediante la presentación de la documentación correspondiente en el plazo habilitado para ello, y que de la documentación presentada por la recurrente, conjuntamente, tanto con la solicitud como con la petición de subsanación, no se desprendía que se encontrara en situación de desempleo, por lo que no le correspondía la exención del abono de la tasa y por consiguiente, al no haber procedido a su abono, fue excluida definitivamente del proceso selectivo.*

*No estando conforme con la exclusión, A, con fecha 15 de marzo de 2017, interpone recurso de alzada contra la resolución anteriormente citada solicitando ser incluida en la relación definitiva de admitidos al proceso selectivo. Adjuntado, una vez, fuera por tanto del momento procedimental oportuno, informe del Instituto Aragonés de Empleo, de fecha 9 de marzo de 2017, en el que se hacen constar los periodos en los que la reclamante ha permanecido inscrita como demandante de empleo y en situación laboral de desempleada, que no puede tenerse en cuenta en esos momentos, tal y como señala la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 118.1 :"(...) No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportar/os en el trámite de alegaciones no lo haya hecho.(. . .)' Por consiguiente, al no haber procedido a la subsanación en tiempo y forma de los defectos que motivaron su exclusión del proceso selectivo, fue desestimado el citado recurso.*

*En consecuencia, se constata que la actuación administrativa es plenamente ajustada a derecho, sin que se haya conculcado ningún precepto del ordenamiento jurídico, por lo que procede no aceptar la Sugerencia formulada por dicha Institución”.*

## **II. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO**

### **PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DE PERSONAL ESTATUTARIO EN EL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD**

Durante el 2017 se han emitido dos pronunciamientos en relación con la provisión de puestos de trabajo reservados a personal estatutario en el Servicio Aragonés de Salud. Uno referente a proceso de movilidad para puestos de Enfermero/a, y otro relativo al nombramiento de Jefe de Servicio de Medicina Interna en centro hospitalario.

Las resoluciones son las siguientes:

#### **18.3.18 EXPEDIENTE DI-2732/2016-4**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 25 de noviembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a la resolución del concurso de traslados para la provisión de puestos del Cuerpo de Enfermeros/as en el Servicio Aragonés de Salud, cuya convocatoria se publicó en julio de 2016. Señalaba el ciudadano que se le había informado, de manera orientativa, de que dicho concurso se resolverá en noviembre de 2017. Entendía aquél que un plazo de 17 meses resulta excesivo, por lo que solicitaba que se agilizaran los trámites y se resolviese el procedimiento a la mayor brevedad posible, atendiendo a los intereses de los afectados por el mismo.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 24 de febrero de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“En relación a la resolución del concurso de traslados para la provisión de puestos de la categoría de enfermero/a en el Servicio Aragonés de Salud, se debe señalar al respecto que por parte de este Organismo Autónomo ya se ha informado al ciudadano del plazo previsto para resolver el concurso de traslado en cuestión, que será aproximadamente en el mes de noviembre de 2017, y la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, en función de su capacidad autoorganizativa, marcará los tiempos para resolver todos los procesos selectivos y de movilidad en marcha.*

*En cualquier caso, en ningún momento se ha procedido a la vulneración de la normativa que regula las mismas, y antes de que se celebre el proceso selectivo de la categoría de*

*enfermero/a del Servicio Aragonés de Salud será resuelto el procedimiento de movilidad voluntaria sobre el que solicita información el ciudadano”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La cuestión del retraso en la convocatoria del concurso de traslados para la provisión de plazas de personal estatutario Enfermero/a del Salud se analizó en sugerencia de 1 de abril de 2016, en expediente tramitado con número de referencia DI-304/2016-4.

En la misma, partíamos de que conforme al artículo 37 del Estatuto Marco del Personal Estatutario de Servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, y el artículo 38 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, los procedimientos de movilidad voluntaria por el sistema de concurso de traslados deben convocarse, con carácter general, al menos cada dos años, y tendrán *“carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas.”*

Constatado que el último proceso de movilidad para la cobertura de plazas de personal estatutario Enfermero/a del Salud se había convocado por Resolución de 28 de junio de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, publicada en Boletín Oficial de Aragón de 12 de julio de 2013, -es decir, habían transcurrido más de dos años desde dicha convocatoria-; y comprobado que durante el primer semestre de 2016 se habían convocado y se estaban desarrollando procesos de movilidad voluntaria para diferentes categorías de personal estatutario del Salud, se sugirió al Departamento de Sanidad que convocase concurso de traslados para personal estatutario Enfermero/a, dando con ello cumplimiento a la normativa vigente en materia de movilidad y carrera profesional.

**Segunda.-** Tal y como se ha señalado en la queja que ha dado lugar a la presente resolución, en el Boletín Oficial de 22 de julio de 2016 se publicó Resolución de 4 de julio de 2016, de la Dirección gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocó procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de la categoría de Enfermero/a del Salud.

Señala expresamente el Departamento de Sanidad que *“ya se ha informado al ciudadano del plazo previsto para resolver el concurso de traslado en cuestión, que será aproximadamente en el mes de noviembre de 2017”*. Esto es, previsiblemente el concurso se resolverá dieciséis meses después de la convocatoria.

**Tercera.-** El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, no establece de manera expresa plazo máximo para la resolución de los procedimientos de movilidad voluntaria. Así, en defecto de tal previsión debemos acudir al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, aplicable al supuesto conforme a lo previsto en las Disposiciones Transitoria Tercera y Final Séptima

de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Señala el artículo 42 de la ley de Procedimiento Administrativo que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación... El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea... Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”*. Así, debemos entender que el plazo para resolver los procedimientos de movilidad voluntaria convocados por el Salud es el general de tres meses, a contar desde la fecha de acuerdo de iniciación. Dicho plazo se ha visto ampliamente superado, ya que conforme a las previsiones de la Administración el concurso se resolverá a los dieciséis meses de su convocatoria.

**Cuarta.-** A dicha circunstancia debemos añadir el hecho de que esta Institución ya emitió sugerencia expresa, con fecha 1 de abril de 2016, en la que se recordaba a la Administración que la convocatoria regular de procedimientos de movilidad voluntaria para el personal estatutario a su servicio forma parte de su derecho a la movilidad y a la carrera administrativa. El retraso en la convocatoria de dichos procedimientos, incumpliendo la periodicidad de dos años, estaba vulnerando los derechos e intereses del personal del Cuerpo de Enfermeros/as.

En igual sentido, el retraso en la resolución de los concursos, una vez que se han convocado, -corrigiéndose así la irregularidad constatada en dicha resolución-, de nuevo incide en el derecho a la movilidad de dicho personal, impidiendo su plena vigencia y sustantividad.

Por consiguiente, de nuevo debemos dirigirnos a esa Administración, en ejercicio de nuestra facultad de supervisión, para sugerir que adopte las medidas necesarias para agilizar la resolución del procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de la categoría de Enfermeros/as, evitando que una dilación excesiva de la finalización del proceso implique una vulneración del derecho a la movilidad de dicho personal, consagrado en el artículo 17 de la Ley 55/2003.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para agilizar la resolución del procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de la categoría de Enfermeros/as.

## **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 22 de marzo de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

*“En respuesta a la sugerencia de El Justicia de Aragón para que el Departamento de Sanidad adopte las medidas necesarias para agilizar la resolución del procedimiento de movilidad voluntaria en la provisión de puestos de la categoría de Enfermeros/as, le informo que:*

*Desde el Servicio Aragonés de Salud se van a llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para agilizar la resolución del procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de la categoría de Enfermero/a, pero todo ello irá en función de la capacidad organizativa, tanto personal como material, de que dispone este Organismo, que será el que marcará los tiempos para resolver éste y otros procesos selectivos en marcha”.*

### 18.3.19 EXPEDIENTE DI-1866/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 17 de mayo de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a sendos escritos presentados con fechas 1 de julio y 9 de octubre de 2015 por A, Facultativo Especialista de Área del Servicio Aragonés de Salud que desempeña sus funciones en el Hospital Obispo Polanco, de Teruel.

En los mismos, planteaba las siguientes reclamaciones:

En primer lugar, cuestionaba el procedimiento desarrollado para la designación de miembros de la Comisión Técnica Asistencial del Hospital Obispo Polanco, y solicitaba la anulación del mismo.

En segundo lugar, en base a determinadas consideraciones pedía que se le nombrase Jefe de Servicio de Medicina Interna en funciones del Hospital Obispo Polanco de Teruel, con efectos retroactivos desde enero de 2006 hasta el 19 de marzo de 2014, fecha en que se resolvió la convocatoria para la designación provisional de puesto de Coordinador de área Médica del Sector.

Señalaba el ciudadano que dichos escritos no habían recibido respuesta de la Administración.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 21 de noviembre de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“En relación al escrito presentado por A con fecha 1 de junio de 2015, sobre la convocatoria para la renovación de la Comisión Técnica Asistencial y Comisión Mixta del Hospital Obispo Polanco de Teruel, que actualmente están funcionando con regularidad, es necesario tener en cuenta el informe de la Dirección del Hospital mencionado, que de manera textual señala que "en la reunión de la Comisión Asistencial de mayo de 2012, ya acordamos las funciones de esta Comisión ( ... ) y la necesidad de renovación. Dicha renovación no se realizaba desde hacía años, pues los procesos de movilidad y convocatorias para selección y provisión de plazas de forma temporal y concursos-oposiciones, motivaron la demora de dicho proceso de renovación". Continúa señalando al respecto, que "Desde Dirección se comunicó a los Servicios Médicos, Unidades de Enfermería y Servicios de Gestión y Servicios, así como a Docencia MIR, tras acuerdo en la reunión de dicha Comisión Técnico Asistencial (CTA), por correo electrónico la*

*necesidad de renovar esta CTA, su trascendencia y que para ello, se debía seleccionar los vocales indicados en la composición de la (CTA) (artículo 57.2), elegidos por votación de los profesionales a quienes en cada caso representen (artículo 57.3)".*

*De conformidad, con dichos artículos del Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de la estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón, continúa señalando el informe del Director del Hospital, que "se debía generalizar y difundir a todos los profesionales, los miembros que iban a ser elegidos".*

*De acuerdo con lo anterior y, además, una vez confirmada por la Dirección que la información no había llegado a todos los profesionales, se optó por tomar la decisión de demorar la elección de dichos vocales de la primera quincena a la segunda de mayo, ya que la voluntad y la esencia de este proceso es que los vocales elegidos sean profesionales representativos y deseados. También por el mismo motivo, se concretó que la relación de personas que se habían presentado como candidatos y que se habían comunicado por correo electrónico desde la Dirección, tenía como objetivo orientar a los votantes, no pudiéndose excluir a nadie como candidato hasta el mismo día de las elecciones (votaciones).*

*De todo lo anterior, se desprende que el espíritu del proceso constitutivo de la Comisión Técnico Asistencial y Mixta es posibilitar la mayor participación posible, considerándose efectuado, por tanto, de forma correcta, al otorgar un nuevo plazo al inicialmente acordado para posibilitar la máxima inclusión de candidaturas y haciendo el proceso lo más participativo posible.*

*Por otro lado, y respecto a la segunda cuestión planteada por el A, en el escrito de 9 de octubre de 2015, el que solicitaba que fuera nombrado con efectos retroactivos desde enero de 2006 hasta el 19 de marzo de 2014, Jefe del Servicio de Medicina Interna del Hospital Obispo Polanco de Teruel, fecha en la que se resuelve la convocatoria para la designación provisional de un puesto de Coordinador del Área Médica del Sector de Teruel, que fue convocada en el año 2007, y por la que se nombra a B con efectividad del día 20 de marzo de 2014.*

*Se ha de señalar que, la pretensión de A de que recaiga en él la Jefatura de Servicio, durante ese periodo no es posible ya que, a pesar de que en ese momento B era Jefe de Sección de Medicina Interna, ello no significaba que pudiera recaer en él la Jefatura de Servicio, puesto que al tratarse de un puesto de libre designación precisa de una convocatoria pública y no de una adjudicación de manera automática, tal y como pretende, y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 371/2011, de 8 de marzo, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, en cuyo Título III, queda recogido el procedimiento reglamentario establecido para la designación de puestos de libre designación, como es el caso de los puestos de Jefe de Servicio de carácter asistencial en las Unidades de Atención Especializada, Salud Mental y Atención Socio-Sanitaria".*



## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** En primer lugar, el ciudadano hacía referencia a escrito presentado ante el Servicio Aragonés de Salud en el que aludía al procedimiento desarrollado para la designación de miembros de la Comisión Técnica Asistencial del Hospital Obispo Polanco de Teruel.

Según exponía dicho escrito, pese a que *“con fecha 14 de abril de 2015, el Sr. Director del Hospital Obispo Polanco remitió por correo electrónico una nota informativa sobre la renovación de miembros de la Comisión Técnico Asistencial del Hospital, en la que se decía expresamente "Os recuerdo que el plazo para presentar las candidaturas finaliza el 30 de abril", con posterioridad el mismo cargo directivo remitió nuevos correos en los que se acordó la ampliación del plazo para presentar candidaturas, argumentando que se trataba de términos orientativos. Al respecto, entendía el ciudadano que la candidatura de B para el puesto era extemporánea, al haber sido presentada con posterioridad al 30 de abril, por lo que solicitaba la nulidad de la Resolución por la que se nombraba al mismo representante del Área Médica, en calidad de Jefe de Sección, en la Comisión Técnico Asistencias y Comisión Mixta.*

A este respecto, argumenta la Administración en su informe que el espíritu del proceso de constitución de la Comisión Técnico Asistencial es posibilitar la mayor participación posible, lo que legitimaría otorgar un nuevo plazo que ampliase el inicialmente otorgado.

**Segunda.-** El Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de la estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón, regula en el artículo 57 la Comisión Técnico Asistencial de Hospitales de Atención Especializada en los siguientes términos:

*“Artículo 57. Comisión Técnico Asistencial de Hospitales de Atención Especializada.*

*1. La Comisión Técnico Asistencial de Hospitales de Atención Especializada es el órgano colegiado de asesoramiento y participación de los órganos de dirección de los Centros en lo relativo a la actividad asistencial, docente y de investigación, así como de participación de los profesionales en el mecanismo de toma de decisiones que afecten a sus actividades.*

*2. La Comisión Técnico Asistencial tendrá la siguiente composición:*

*El Director del Hospital que actuará como presidente.*

*El Director de enfermería de hospital.*

*Los Subdirectores médicos de hospital y de enfermería de hospital si los hubiera.*

*Un Jefe de Servicio o, en su defecto, un Jefe de Sección, por cada una de las áreas de Medicina, Cirugía, Ginecología-Obstetricia y Pediatría, y dos por el área de Servicios Centrales.*

*Un facultativo especialista de Área por cada una de las Áreas de Medicina, Cirugía, Ginecología-Obstetricia y Pediatría, y dos por el área de Servicios Centrales.*

*Un facultativo representante de los especialistas en formación en el caso de que el centro cuente con acreditación para la docencia de postgrado (sistema MIR).*

*Un enfermero especialista en formación en aquellos centros acreditados para la docencia de especialidades.*

*Un supervisor o diplomado sanitario por cada una de las siguientes áreas: Medicina, Cirugía, Ginecología-Obstetricia, Pediatría y Servicios Centrales.*

*Dos representantes del personal de Gestión y Servicios.*

*3. Los vocales indicados en el punto anterior, exceptuados los puestos directivos, serán elegidos por votación de los profesionales a quienes en cada caso representen y serán nombrados por el Presidente de la Comisión.*

*Este mismo procedimiento se aplicará en la elección y nombramiento de los representantes del personal de gestión y servicios.*

*4. Actuará en cada caso de Secretario el vocal que sea designado al efecto por el Presidente de la Comisión.*

*5. La Comisión Técnico Asistencial tendrá las siguientes funciones:*

*Asesorar a los órganos de dirección en todo lo relativo a la prestación de la atención a los pacientes y usuarios.*

*Proponer a los órganos de dirección el plan anual de necesidades, teniendo en cuenta en todo caso las disponibilidades presupuestarias.*

*Proponer a los órganos de dirección las decisiones en materia de formación del personal, teniendo en consideración las necesidades del servicio.*

*Estudiar y proponer a los órganos de dirección las actividades en materia de investigación.*

*6. La Comisión Técnico Asistencial se reunirá al menos con periodicidad trimestral o cuando sea convocada por su Presidente.*

*7. La Comisión Técnico Asistencial podrá aprobar su propio Reglamento de funcionamiento y en su defecto serán de aplicación las normas de funcionamiento previstas con carácter general para los órganos colegiados.*

*8. En los casos en que exista más de un Hospital de atención especializada dentro de un Sector, podrá constituirse una única Comisión Técnico Asistencial de Atención Especializada”.*

El apartado 2 del artículo especifica cuál es la composición de la comisión, y el apartado 3 establece el modo de elección de los vocales, excluidos los puestos directivos: por votación de los profesionales a quienes en cada caso representen.

A juicio de esta Institución, la Administración no ha incurrido en irregularidad ni vulneración de derechos de los ciudadanos, individuales y/o colectivos, en el primer supuesto planteado por el ciudadano. El principio in dubio pro actione, favorable a la consecución del procedimiento administrativo, y la oportunidad de adoptar medidas para garantizar la máxima participación de los aspirantes a desempeñar el puesto de vocal en la referida Comisión, parecen justificar la decisión de ampliar el plazo para presentar solicitudes. Decisión que, examinado el Decreto aplicable, no vulnera la normativa. Por consiguiente, no se ha producido en ese aspecto concreto irregularidad que justifique el ejercicio de nuestra potestad de supervisión.

**Tercera.-** En segundo lugar, la queja aludía a escrito presentado por A dirigido al Gerente del Sector Teruel del Servicio Aragonés de Salud, solicitando que en base a determinadas consideraciones se le nombrase Jefe de Servicio de Medicina Interna en funciones del Hospital Obispo Polanco de Teruel, con efectos retroactivos desde enero de 2006 hasta el 19 de marzo de 2014, fecha en que se resolvió la convocatoria para la designación provisional de puesto de Coordinador de área Médica del Sector.

Respecto a dicha petición, informa la Administración de que no es posible acceder a la misma, ya que *“a pesar de que en ese momento A era Jefe de Sección de Medicina Interna, ello no significaba que pudiera recaer en él la Jefatura de Servicio, puesto que al tratarse de un puesto de libre designación precisa de una convocatoria pública y no de una adjudicación de manera automática, tal y como pretende, y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud”*.

**Cuarta.-** El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, regula en su título III la provisión de puestos singularizados. En el Capítulo II, la norma establece un procedimiento reglado para la provisión de puestos de Jefe de Servicio o Sección de carácter asistencial. Así, señala el artículo 61 que *“los puestos de jefes de servicio y de sección de carácter asistencial en las unidades de atención especializada, salud mental y atención socio-sanitaria se proveerán previa superación de un proceso de selección que estará basado en la valoración de un proyecto técnico de gestión clínica de la unidad asistencial y en la evaluación del currículum profesional de los aspirantes”*.

Dicho proceso de selección, desarrollado en el articulado del referido Capítulo, culmina mediante *“resolución del Director Gerente de Servicio Aragonés de Salud, que será publicada en el Boletín Oficial de Aragón”, por la que “se nombrará al aspirante designado para ocupar el puesto de jefe de servicio o de sección”*. Señala expresamente el artículo 68 que *“el nombramiento para el puesto de Jefe de Servicio o Sección tendrá carácter temporal, de cuatro años de duración, sin perjuicio de que pueda acordarse su*

*continuidad, por periodos similares, siempre que el interesado supere la evaluación realizada conforme al procedimiento establecido en el artículo siguiente”.*

**Quinta.-** Señala el departamento de Sanidad en su informe que *“la pretensión de A de que recaiga en él la Jefatura de Servicio, durante ese periodo no es posible ya que, a pesar de que en ese momento A era Jefe de Sección de Medicina Interna, ello no significaba que pudiera recaer en él la Jefatura de Servicio, puesto que al tratarse de un puesto de libre designación precisa de una convocatoria pública y no de una adjudicación de manera automática, tal y como pretende, y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 3712011...”*

En efecto, la provisión de puestos de trabajo debe efectuarse a través de procedimiento reglado, que garantice los principios de mérito y capacidad en condiciones de igualdad. En tanto no se había convocado dicho proceso, no cabía pretender la existencia de un derecho subjetivo del interesado a ser designado para el desempeño en funciones del puesto de Jefe de Servicio, vacante.

**Sexta.-** No obstante, no podemos obviar las circunstancias en que se produjo la solicitud de A. De la documentación aportada se desprende que el puesto de Jefe de Servicio de Medicina Interna del Hospital Obispo Polanco, de Teruel ha sido cubierto de manera provisional desde enero de 2006, cuando se produjo vacante por renuncia, hasta marzo de 2014.

La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud regula en el artículo 37 los procedimientos de movilidad voluntaria, que persiguen *“garantizar la movilidad en términos de igualdad efectiva del personal estatutario”*, señalando que *“los procedimientos de movilidad voluntaria, que se efectuarán con carácter periódico, preferentemente cada dos años, en cada servicio de salud, estarán abiertos a la participación del personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad, así como, en su caso, de la misma modalidad, del resto de los servicios de salud, que participarán en tales procedimientos con las mismas condiciones y requisitos que el personal estatutario del servicio de salud que realice la convocatoria. Se resolverán mediante el sistema de concurso, previa convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad”*.

El propio Departamento, en su informe, hace referencia a la necesidad de que los puestos de trabajo vacantes en centros sanitarios se provean a través de procedimiento reglado, conforme a lo establecido en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo. El retraso en la convocatoria de dichos procedimientos de movilidad supone una vulneración de lo establecido en la normativa aplicable, que conduce a situaciones como la planteada, en la que los empleados públicos adscritos a ese Departamento pueden ver vulnerado su derecho a la movilidad voluntaria.

Por consiguiente, debemos sugerir a ese Departamento que proceda a la cobertura reglada de puestos singularizados vacantes mediante convocatorias regulares que garanticen el cumplimiento de los plazos marcados en la normativa aplicable.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón debe proceder a la cobertura reglada de puestos singularizados vacantes mediante convocatorias regulares que garanticen el cumplimiento de los plazos marcados en la normativa aplicable.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad aceptó de manera expresa la Sugerencia, según indicó en escrito de fecha 21 de diciembre de 2017.

*“En relación a la queja por la imposibilidad de participación en los procedimientos de movilidad voluntaria convocados por el Servicio Aragonés de Salud al personal perteneciente a otra Comunidad Autónoma, sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe valorar la posibilidad de formalizar convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas para posibilitar que el personal funcionario de carrera y el estatutario fijo de los servicios de salud puedan acceder a los procedimientos de movilidad voluntaria convocados para ambos tipos de personal.*

### **III. DERECHOS Y DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS**

#### **RETRIBUCIONES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS**

En materia retributiva, en el año 2017 se ha emitido una sugerencia referente a la percepción de complementos retributivos por parte de miembros del Cuerpo de la Policía Local de Sabiñánigo. Como resultado de la aplicación de la nueva Ley de Coordinación de la Policía Local les correspondía un complemento, cuyo cobro no se hacía efectivo como consecuencia de las restricciones presupuestarias establecidas en el marco de una determinada coyuntura económica. Atendiendo al nuevo contexto de menor limitación del gasto, se consideró oportuno dirigirse al Departamento de Presidencia al objeto de sugerir la eliminación de dichas restricciones, cara a evitar agravios comparativos en la percepción de retribuciones entre los miembros de cuerpos de policía local de los consistorios aragoneses.

#### **18.3.20 EXPEDIENTE DI-1234/2016-4**

##### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 5 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a la situación de los funcionarios del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Sabiñánigo, a raíz de la aplicación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón. Dicha norma ha supuesto la reclasificación profesional de los funcionarios de las categorías de Oficial y Policía, que han quedado integrados en el grupo C, subgrupo C1. De conformidad con la Disposición Transitoria tercera, la integración no puede suponer un incremento de gasto público, lo que llevó a dicho Ayuntamiento a aplicar una minoración en las nóminas del personal afectado.

El ciudadano aludía al eventual agravio comparativo que podía producirse respecto a funcionarios del Cuerpo que a través de procesos de promoción posteriores pasan a integrar la misma categoría, y que perciben unas retribuciones superiores, -al no aplicárseles concepto que minore la nómina-, pese a pertenecer a la misma categoría y desempeñar las mismas funciones. Por ello, planteaba la posibilidad de adoptar medidas para evitar dicha desigualdad.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Sabiñánigo solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En referencia al escrito remitido por el Justicia de Aragón con fecha de entrada 18 de mayo, DI-1234/2016-4, referente a la situación de los funcionarios del Cuerpo de Policía Local de este Consistorio, a raíz de la aplicación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón,*

*Expongo:*

*En el mes de enero de 2016 se presentó en el Ayuntamiento un escrito remitido por A, funcionario de este Ayuntamiento, adscrito al departamento de Seguridad como Policía Local, en el cual se planteaba esta desigualdad con los Policías que han accedido con posterioridad a la Ley 8/2013 a funcionarios del Cuerpo de Policía.*

*Por parte de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento y de Intervención se elaboraron sendos informes en los que se detallaban como se ha aplicado correctamente la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, realizando la reclasificación y como disponía la misma sin suponer un incremento del gasto público, ni de sus retribuciones totales anuales.*

*En el caso de funcionarios de nuevo acceso, estos acceden directamente al Grupo C, subgrupo C1 y a estos no se les aplica la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 8/2013, disposición que pretende dar seguridad jurídica a las situaciones anteriores a la aprobación de la ley.*

*Independientemente de que se pueda plantear si la Ley podría haber sido mejor, el Ayuntamiento como administración pública tiene el deber de aplicar y cumplir las leyes autonómicas y estatales y esto es lo que el Ayuntamiento de Sabiñánigo ha llevado a cabo”.*

*Adjuntaba el Consistorio copia de informe de Secretaría General en el que se argumentaba lo siguiente:*

*“CONSIDERANDO: Con fecha 17 de diciembre de 2015 se mantuvo una reunión del Sr. Alcalde con miembros de la Policía Local del Ayuntamiento de Sabiñánigo con el fin de tratar diferentes temas relacionados con el funcionamiento del Departamento de Seguridad del Ayuntamiento.*

*CONSIDERANDO: Que tras esa reunión en el mes de enero de 2016, A hizo entrega al Sr. Alcalde de un escrito en el que se recogían ideas o sugerencias referentes a diferentes asuntos que atañen al mencionado Departamento.*

#### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

*PRIMERO: Con fecha 12 de septiembre de 2013, fue aprobada la Ley 8/2013, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, cuyo objeto es el establecimiento de los criterios de coordinación de los Policías Locales de Aragón, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 76.3 del Estatuto de Autonomía. La citada Ley será de aplicación a las*

*Policías Locales de los diferentes municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón y a los funcionarios que las integren.*

*Que la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013 de 12 de septiembre de Coordinación de Policías Locales de Aragón señala que los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en las categorías de Oficial y Policía pasarán a formar parte de la Escala Ejecutiva, quedando integrados en el Grupo C, Subgrupo C1. En todo caso y bajo ningún supuesto la integración podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. En estos casos, se pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del complemento de productividad si lo hay, del complemento específico o de cualquier otro, referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior. Los trienios que se hubieren perfeccionado se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario.*

*SEGUNDO: Que en cumplimiento de la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013, por Decreto de Alcaldía no 525/14 de 13 de mayo, el Ayuntamiento de Sabiñánigo procedió a reclasificar a los funcionarios citados en el Subgrupo C1. En el Decreto de Alcaldía se señalaba textualmente que "tal y como indica la Disposición transitoria tercera punto 3 de la Ley 8/2013 de 12 de septiembre de Coordinación de Policías Locales de Aragón, la integración en el Subgrupo C1 de los funcionarios citados en los apartados Segundo, Tercero y Cuarto, en todo caso y bajo ningún supuesto podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. Los funcionarios integrados en el Subgrupo C1, pasarán a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, (concretamente del complemento específico, al no percibir complemento de productividad) referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior. Los trienios que se hubieren perfeccionado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/2013 (25-9-13) se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario. Los trienios perfeccionados con posterioridad a dicha fecha se valorarán de acuerdo con el Subgrupo C1, con derecho al abono de los atrasos correspondientes desde la fecha de su perfeccionamiento".*

*No habiéndose recurrido el Decreto nº 525/14, hay que considerar que no ha sido objeto de recurso la reclasificación de los funcionarios citados en el Subgrupo C1, ni el modo de llevarla a cabo, que por imperativo de la D.T. 3 de la Ley 8/2013 de Coordinación de Policías Locales de Aragón no ha supuesto incremento del gasto público, ni modificación de las retribuciones totales anuales de los funcionarios, pasando a percibir éstos el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo en el que se integran (C1) deduciendo el exceso sobre el anterior de sus retribuciones complementarias (concretamente del complemento específico, al no percibir complemento de productividad) referidas a catorce*



*mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior.*

*La deducción proveniente del mandato expreso de la D.T. 3 de la Ley 8/2013, se viene practicando desde la nómina del mes de mayo de 2014 de la forma más ventajosa para los funcionarios afectados, pues al hacerse en el apartado de devengos de la nómina junto al complemento específico, la cantidad deducida no se tiene en cuenta para el cálculo de la deducción por IRPF, cosa que si sucedería si el cálculo de las retribuciones brutas no se viera minorado con la deducción impuesta por la D.T. 3a de la Ley 8/2013.*

*TERCERO: Se entiende que las Disposiciones Transitorias regulan el tránsito de la vieja a la nueva ley. Hay veces, como la que nos ocupa, que una nueva ley contiene unas Disposiciones transitorias, que tiene como objetivo resolver los conflictos que puedan surgir entre las disposiciones de la antigua y la nueva normativa.*

*En ellas se intenta resolver los problemas que los cambios legislativos puedan suponer. El criterio general es el de no perjudicar los derechos adquiridos, haciendo que las relaciones jurídicas conserven el régimen bajo el que nacieron.*

*Los límites de la eficacia temporal de la norma legal vienen determinados por la entrada en vigor, momento en que la norma nace al mundo del Derecho desplegando toda su eficacia. Lo más normal es que la ley no tenga límite temporal y su vigencia se proyecte mientras no se dicte una nueva ley que la contradiga o la derogue (art. 2.2 Código Civil).*

*Dictar una nueva ley y derogar la preexistente son cuestiones relativamente claras e inmediatas, ahora bien, la nueva ley habrá de regular situaciones jurídicas producidas o nacidas con posterioridad a su publicación.*

*Por ello, normalmente las disposiciones normativas se cierran con una serie de disposiciones transitorias que pretenden resolver los problemas planteados por el cambio legislativo. Pretenden resolver estos problemas aunque en nuestro ordenamiento contenga una regla general de irretroactividad de la ley.*

*Por lo tanto, podemos decir que la Ley 8/2013 de Coordinación de Policías Locales de Aragón es una ley en vigor y durante este tiempo no se ha producido ninguna modificación referente a la Disposición transitoria tercera, Disposición que pretende dar seguridad jurídica a las situaciones anteriores a la aprobación de la ley.*

*Podemos plantearnos si la Ley podría haber sido mejor, incluso si algún punto podría ser inconstitucional, en cuyo caso pudiera ser susceptible de recurso de inconstitucionalidad, pero en estos momentos no hay planteado ningún recurso y nuestro deber es aplicar y cumplir las leyes autonómicas y estatales.*

*El Ayuntamiento como administración pública tiene el deber de aplicar la citada Ley, independientemente de que la misma pueda ser modificada en cualquier momento por la autoridad competente (poder legislativo) o susceptible de recursos.*

## CONCLUSIONES

*Como conclusiones entiendo que:*

- 1. Que la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013 de 12 de septiembre de Coordinación de Policías Locales de Aragón señala que los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en las categorías de Oficial y Policía pasarán a formar parte de la Escala Ejecutiva, quedando integrados en el Grupo C, Subgrupo C1. En todo caso y bajo ningún supuesto la integración podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales.*
- 2. Que en cumplimiento de la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013, por Decreto de Alcaldía no 525/14 de 13 de mayo, el Ayuntamiento de Sabiñánigo procedió a reclasificar a los funcionarios citados en el Subgrupo C1. Que esta reclasificación se realizó tal y como disponía la ley sin suponer un incremento del gasto público, ni de sus retribuciones totales anuales.*
- 3. Que no habiéndose producido ninguna modificación de la citada Ley, ni ningún cambio legislativo que pueda influir en la misma, al Ayuntamiento de Sabiñánigo le corresponde aplicar la Ley tal y como se ha realizado hasta este momento y por lo tanto no incrementar las retribuciones totales anuales de los funcionarios que tras la aprobación de esta Ley han pasado a quedar integrados en el Grupo C, Subgrupo C1”.*

*Igualmente adjuntaba copia de informe de Intervención, que establecía lo siguiente:*

*“FUNDAMENTOS JURIDICOS.*

*PRIMERO: Con fecha 12 de septiembre de 2013, fue aprobada la Ley 8/2013, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, cuyo objeto es el establecimiento de los criterios de coordinación de los Policías Locales de Aragón, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 76.3 del Estatuto de Autonomía.*

*La citada Ley será de aplicación a las Policías Locales de los diferentes municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón y a los funcionarios que las integren.*

*Que la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013 de 12 de septiembre de Coordinación de Policías Locales de Aragón señala que los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en las categorías de Oficial y Policía pasarán a formar parte de la Escala Ejecutiva, quedando integrados en el Grupo C, Subgrupo C 1. En todo caso y bajo ningún supuesto la integración podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. En estos casos, se pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del complemento de productividad si lo hay, del complemento específico o de cualquier otro, referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior.*

*Los trienios que se hubieren perfeccionado se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario.*

*SEGUNDO: Que en cumplimiento de la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2013, por Decreto de Alcaldía no 525/14 de 13 de mayo, el Ayuntamiento de Sabiñánigo procedió a reclasificar a los funcionarios citados en el Subgrupo C1. En el Decreto de Alcaldía se señalaba textualmente que "tal y como indica la Disposición transitoria tercera punto 3 de la Ley 8/2013 de 12 de septiembre de Coordinación de Policías Locales de Aragón, la integración en el Subgrupo C1 de los funcionarios citados en los apartados Segundo, Tercero y Cuarto, en todo caso y bajo ningún supuesto podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. Los funcionarios integrados en el Subgrupo C1, pasarán a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, (concretamente del complemento específico, al no percibir complemento de productividad) referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior. Los trienios que se hubieren perfeccionado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/2013 (254-13) se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario. Los trienios perfeccionados con posterioridad a dicha fecha se valorarán de acuerdo con el Subgrupo C1, con derecho al abono de los atrasos correspondientes desde la fecha de su perfeccionamiento".*

*No habiéndose recurrido el Decreto nº 525/14, hay que considerar que no ha sido objeto de recurso la reclasificación de los funcionarios citados en el Subgrupo C1, ni el modo de llevarla a cabo, que por imperativo de la D.T. 3 de la Ley 8/2013 de Coordinación de Policías Locales de Aragón no ha supuesto incremento del gasto público, ni modificación de las retribuciones totales anuales de los funcionarios, pasando a percibir éstos el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo en el que se integran (C1) deduciendo el exceso sobre el anterior de sus retribuciones complementarias (concretamente del complemento específico, al no percibir complemento de productividad) referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior.*

*La deducción proveniente del mandato expreso de la D.T. 3 de la Ley 8/2013, se viene practicando desde la nómina del mes de mayo de 2014 de la forma más ventajosa para los funcionarios afectados, pues al hacerse en el apartado de devengos de la nómina junto al complemento específico, la cantidad deducida no se tiene en cuenta para el cálculo de la deducción por IRPF, cosa que si sucedería si el cálculo de las retribuciones brutas no se viera minorado con la deducción impuesta por la D.T. 3 de la Ley 8/2013.*

*En consecuencia y sin entrar a valorar la dudosa técnica jurídica utilizada en esta Ley, el Ayuntamiento de Sabiñánigo debe aplicar la Ley en todos sus términos, por lo que es ajustado a derecho el acuerdo de reclasificación de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en las categorías de Oficial y Policía para su integración en el Grupo C, Subgrupo C1, así como que dicha reclasificación no suponga un incremento de las*

*retribuciones percibidas por dichos, uncionarios, tal y corno establece la D.T. 3 de la Ley 8/2013”.*

**Cuarto.-** Examinada la información remitida por el Ayuntamiento de Sabiñánigo, consideramos necesaria su ampliación. Para ello, nos dirigimos al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, mediante escrito al que adjuntábamos copia de los informes facilitados por el Consistorio. Señalábamos a la Administración autonómica que se podía comprobar que el Ayuntamiento aludía a la obligación de aplicar y cumplir las leyes autonómicas, como no podía ser de otra manera. No obstante, entendíamos que la disposición transitoria de la norma podía conducir a determinadas desigualdades, que podrían requerir la adopción de algún mecanismo corrector. Por ello, solicitábamos que informase acerca del criterio al respecto de ese Departamento, y si se había valorado la posibilidad de adoptar alguna medida.

**Quinto.-** El Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón remitió informe en el que se señalaba literalmente lo siguiente:

*“Según el informe emitido por la Dirección General de Justicia e Interior en relación al expediente DI-1234/2016-4, relativo a la "Situación de los funcionarios del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Sabiñanigo, a raíz de la aplicación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón", le informo de lo siguiente:*

*Efectivamente tal como ya viene recogido en el propio escrito de remisión aludido, la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, y dada la nueva estructura orgánica que vino a recoger en su artículo 22, articuló mediante su Disposición Transitoria Tercera un régimen de integración de los miembros de la Escala Ejecutiva. Estas categorías, policía y oficial, encuadradas en la anterior normativa en el grupo C2, pasaban a pertenecer al C1.*

*En este sentido, y conforme ya reflejó en su momento el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos en el trámite de elaboración de la Ley, es doctrina reiterada del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia que las retribuciones básicas de los funcionarios serán las correspondientes al grupo de clasificación en aquellos que deban integrarse, con independencia del puesto que desempeñen. En el caso que nos ocupa, realizando funciones de grupo C2, se les reconoció categoría grupo C1, y por tanto las retribuciones de dichos funcionarios a percibir debían ser las de grupo C1, dando cumplimiento a este requisito.*

*El proceso de integración, tal como vino dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, no debía suponer incremento del gasto público por lo que a priori la norma, no parecía acorde con los derechos adquiridos de dicho personal. No obstante esta última medida, debe ponerse en relación con la limitación en cuanto a los gastos de personal que en el año de aprobación de dicho texto legal, vino a recoger La Ley de Presupuestos (Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, BOA núm. 312 de 28 de diciembre de 2012). El tenor literal del artículo 22. Dos indicaba:*

*“En el año 2013, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar ningún incremento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2012, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo, y sin tenerse en cuenta la reducción aprobada por el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio”.*

*Debe recordarse que las retribuciones básicas de los funcionarios locales, tal como viene estipulado en el artículo 93.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, deben atenerse a la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública. Las retribuciones complementarias por su parte, se atenderán asimismo a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de funcionarios, fijando el Pleno de la Corporación, dentro de los límites máximos y mínimos, que se señalen por el Estado.*

*Por su parte debe hacerse mención también a lo recogido en los artículos 23 y 24 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, (en adelante EBEP) en cuanto a la regulación de las retribuciones. Las básicas (sueldo y trienios), deben fijarse anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y las complementarias se establecerán en las correspondientes leyes de cada Administración Pública.*

*Las referencias normativas citadas, constituyen el fundamento legal de la fórmula de integración plasmada en la Ley 8/2013, de 12 de septiembre. Esto es, realizada la integración, las retribuciones básicas no podían verse afectadas, pues son fijadas anualmente por ley, y debían ser las complementarias, con el límite del gasto aludido, las que sirvieran para mantener en cuanto a cuantía, con relación a su situación anterior, las retribuciones de los funcionarios afectados.*

*Con relación al eventual agravio comparativo que podría llegar a producirse con relación a funcionarios de igual categoría en futuras promociones, sin hacer mención en este escrito a las limitaciones presupuestarias en cuanto a la oferta pública de empleo que ha venido reflejándose anualmente en las leyes de presupuestos desde el 2013, si el Ayuntamiento optara por dotar a las nuevas plazas de unas retribuciones complementarias superiores a las que vienen cobrando los policías que ya vienen desempeñando su trabajo en la localidad, efectivamente el agravio podrá tener lugar.*

*Debe indicarse que desde el año 2013, las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, han venido recogiendo, en iguales términos, la misma cláusula limitativa del gasto público que justificó el sistema de integración recogido en la Ley 8/2013, de 12 de septiembre:*

*- Artículo 20 Dos de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.*

*.- Artículo 20 Dos Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.*

*Siendo a partir del 2016, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 Dos Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, cuando se levanta la limitación, permitiendo que las retribuciones de personal al servicio del sector público puedan experimentar un incremento global, no superior al 1%.*

*Así pues, con las limitaciones en cuanto a la incorporación de personal y la tasa de reposición recogidas anualmente en las Leyes de Presupuestos, cuestión que insistimos, no entramos a dilucidar, entendemos que en su caso las retribuciones de las nuevas plazas, tanto a nivel de retribuciones básicas pues esta cuestión ineludiblemente viene marcado de nuevo anualmente por las Leyes de Presupuestos del Estado, como también a nivel de las retribuciones complementarias, deberían ser equivalentes a las de los puestos actuales, o bien con el margen marcado por la última Ley de Presupuestos y la posibilidad de margen en cuanto a la determinación de las retribuciones complementarias por parte la entidad local ( artículo 24 del EBEP) equiparar ambas, entendiendo que no puede haber disparidad de retribuciones en iguales plazas a no ser que por la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o demás factores que recoge el artículo 24 del EBEP, se establecieran en puestos de igual categoría distintas cuantías para las retribuciones complementarias, todo ello justificado necesariamente de manera objetiva”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, tiene por objeto el establecimiento de “los criterios de coordinación de las Policías Locales de Aragón, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 76.3 de su Estatuto de Autonomía, con pleno respeto al principio de autonomía local”.

Con dicho objetivo, el artículo 22 de la norma estructura al personal que integra los cuerpos de Policía Local de los municipios aragoneses en los siguientes grupos, subgrupos, escalas y categorías:

“Grupo A, Subgrupo A1: Escala Superior o de mando, que comprende las categorías de:

- a) Superintendente.
- b) Intendente Principal.
- c) Intendente.

Grupo A, Subgrupo A2: Escala Técnica, que comprende las categorías de:

- a) Inspector.
- b) Subinspector.

Grupo C, Subgrupo C1: Escala Ejecutiva, que comprende las categorías de:

a) Oficial.

b) Policía.

Señala el mismo artículo que “no se podrá crear un puesto de una de las categorías contempladas en el apartado anterior sin que existan todas las inferiores y no podrá haber en la estructura más de dos puestos de la misma categoría sin que exista el inmediato superior”.

Al objeto de impulsar la adaptación de los cuerpos de Policía local de los municipios aragoneses a la estructura fijada en la ley se establecieron una serie de disposiciones transitorias, del siguiente tenor literal:

*“Primera.- Personal de la Administración local.*

*El personal de la Administración local que, a la entrada en vigor de esta ley, se encuentre desempeñando funciones que corresponden a la Policía Local cesará en el ejercicio de esas funciones para desempeñar las propias de la escala, subescala y clase en la que se encuentre adscrito.*

*Segunda.- Equiparación e integración de los auxiliares de policía.*

*1. Los auxiliares de policía que, a la entrada en vigor de esta ley, hayan superado la oposición de Auxiliar de Policía Local y estén clasificados en la plantilla como funcionarios de carrera de la Escala de Administración Especial, Subescala Servicios Especiales, Clase Auxiliar de Policía, pasarán a la categoría de policía.*

*2. Para ello, será requisito indispensable contar con la titulación correspondiente y superar el curso de formación selectivo, que deberá ser programado por el departamento competente en materia de coordinación de Policías Locales, a través de la Academia de Policías Locales de Aragón, en un plazo máximo de tres años desde la entrada en vigor de la presente ley.*

*3. En el caso de que no dispongan de la titulación requerida, quedarán encuadrados en su grupo de origen en situación «a extinguir», prestando funciones de vigilancia y custodia de instalaciones, servicios y bienes locales. En ningún caso vestirán uniforme de la Policía Local, ni portarán armas ni ostentarán la condición de agentes de la autoridad.*

*4. En todo caso y bajo ningún supuesto la integración podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. En estos casos, se pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso respecto al anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del complemento de productividad si lo hay, del complemento específico o de cualquier otro, referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior.*

*Los trienios que se hubieren perfeccionado se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario.*

*Tercera.- Integración de los miembros de la Escala Ejecutiva.*

*1. Los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en las categorías de Oficial y Policía pasarán a formar parte de la Escala Ejecutiva, quedando integrados en el Grupo C, Subgrupo C1.*

*2. Para ello, será requisito indispensable contar con la titulación correspondiente, con una antigüedad de cinco años en el subgrupo inferior y la superación de un curso que a tal efecto se programe por el departamento competente en materia de coordinación de Policías Locales o una antigüedad de diez años en el subgrupo inferior. En caso contrario, quedarán encuadrados en el Grupo C, Subgrupo C2, en situación «a extinguir».*

*3. En todo caso y bajo ningún supuesto la integración podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales. En estos casos, se pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del complemento de productividad si lo hay, del complemento específico o de cualquier otro, referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior.*

*Los trienios que se hubieren perfeccionado se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario”.*

Hay que tener en cuenta que la sentencia 200/2015, de 24 de septiembre, del Tribunal Constitucional, declaró inconstitucionales, y por consiguientes nulos, los apartados dos y tres de la Disposición transitoria segunda de la ley 8/2013.

**Segunda.-** Así, las disposiciones transitorias de la ley 8/2013 establecían un sistema para la integración del personal de las entidades locales que a la entrada en vigor de la ley se encontrase desempeñando funciones que corresponden a la Policía Local en la estructura de grupos, subgrupos, escalas y categorías prevista en el artículo 22.

No obstante, y según se señala expresamente, dicha integración bajo ningún supuesto “podrá suponer un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales”. Para evitar dicha posibilidad, se prevé que en caso de reclasificación el funcionario “pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso respecto al anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del complemento de productividad si lo hay, del complemento específico o de cualquier otro, referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior”.

**Tercera.-** En el supuesto concreto planteado en el expediente de queja que ha dado lugar a la presente resolución, y según señalan los informes remitidos, el Ayuntamiento de



Sabiñánigo procedió a reclasificar a los funcionarios que desempeñaban puestos de las categorías de Oficial y policía en el Subgrupo C1. Tal y como indicaba la Disposición transitoria tercera punto 3 de la Ley 8/2013, ello no podía implicar un incremento del gasto público, ni modificación de sus retribuciones totales anuales; por ello, se acordó que *“los funcionarios integrados en el Subgrupo C1, pasarán a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo subgrupo de clasificación profesional, pero el exceso sobre el anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, (concretamente del complemento específico, al no percibir complemento de productividad) referidas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales que en la situación anterior. Los trienios que se hubieren perfeccionado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/2013 (25-9-13) se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario. Los trienios perfeccionados con posterioridad a dicha fecha se valorarán de acuerdo con el Subgrupo C1, con derecho al abono de los atrasos correspondientes desde la fecha de su perfeccionamiento”*.

La actuación del Ayuntamiento es consecuencia directa de la aplicación del tenor literal la ley, por lo que no cabe achacar vulneración de la norma o irregularidad alguna a dicha Administración.

**Cuarta.-** No obstante, el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución plantea la eventualidad de que se produzcan agravios comparativos entre aquellos funcionarios de las categorías de Oficial y Policía que han quedado encuadrados en la escala Ejecutiva, en el grupo C1, en aplicación de lo previsto en la ley, -y que, por consiguiente, ven como sus retribuciones complementarias se ven minoradas mensualmente al objeto de que perciban idéntica remuneración global que antes de ser integrados en el nuevo Grupo-, y los que acceden con posterioridad a las categorías de Oficial y Policía, que perciben sus retribuciones complementarias de manera íntegra. Así, puede darse la situación de que en un mismo Ayuntamiento coexistan funcionarios que pese a pertenecer a la misma categoría, Escala, subgrupo y grupo de titulación, y pese a desempeñar las mismas funciones y tener iguales responsabilidades, perciban retribuciones diferentes.

A este respecto, debemos partir de que el artículo 14 de la Constitución española establece el principio de igualdad ante la ley. Tal y como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia (así, en Sentencias del Tribunal Constitucional 161/1991, de 18 de junio, o 2/1998, de 12 de enero), en el ámbito de la retribución de los trabajadores cuando el empleador es una Administración Pública, ésta, como poder público que es, está sujeta al principio de igualdad ante la Ley que concede a las personas el derecho subjetivo de alcanzar de los poderes públicos un trato igual para supuestos iguales.

El Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo Texto refundido fue aprobado por Real decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, incluye en el artículo 14, entre los derechos de los funcionarios, el de *“progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”*, así como el de *“percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio”*.

La conjunción de dichos derechos en el marco del principio de igualdad que obliga a las Administraciones públicas a asegurar a los ciudadanos un trato igual para supuestos iguales desemboca en el axioma “**a igualdad de funciones, igualdad de retribuciones**”.

Dicho concepto viene avalado por una reiterada jurisprudencia. Así, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 12 de junio de 1998, afirmó que “*no es objetivo ni razonable diferenciar a través del nivel profesional y del complemento específico unos puestos de trabajo que tienen exactamente el mismo contenido*”. A nivel autonómico, diferentes sentencias (así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de Junio de 2011, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 26 de Mayo del 2011, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña número 818 de 30 de junio de 2011, las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Baleares núm. 927 de 30 de noviembre de 2011, núm. 46 de 31 de enero de 2014 y núm. 480 de 21 de octubre de 2014, y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 1235 de 25 de noviembre de 2013), han vinculado el derecho retributivo de los empleados públicos a los derechos de la igualdad ante la Ley y al de la igualdad en el acceso a las funciones públicas (artículos 14 y 23 de la Constitución española), y han llegado a la conclusión de que atribuir diferente retribución a funcionarios que realizan idénticas funciones implica una **discriminación retributiva injustificada**. Aun más, se ha vinculado dicha discriminación retributiva con la teoría del **enriquecimiento injusto** de la Administración, al permitírsele aprovechar unos recursos personales cuyo coste real no satisface.

Resulta especialmente significativa la sentencia de 7 de octubre de 2008 del Tribunal Supremo (dictada en recurso 10328/2003), al vincular expresamente el derecho retributivo a un derecho fundamental, el genérico de la igualdad ante la Ley, y al específico del derecho a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, interpretando que si un empleado percibe menos de lo que debe o con agravio comparativo se le puede estar desincentivando a la permanencia en su puesto. Señala literalmente el Tribunal que “*no es objetivo ni razonable diferenciar a través del nivel profesional y del complemento específico unos puestos de trabajo que tienen exactamente el mismo contenido, lo que no es una situación que pueda reducirse a una mera irregularidad administrativa compatible con las exigencias del artículo 23.2 de la Constitución y con el derecho fundamental que reconoce a acceder y permanecer en la función pública en condiciones de igualdad con los requisitos que señalen las leyes*”.

**Quinta.-** El Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón parece coincidir con dicha percepción, al señalar en su informe que “*con relación al eventual agravio comparativo que podría llegar a producirse con relación a funcionarios de igual categoría en futuras promociones, sin hacer mención en este escrito a las limitaciones presupuestarias en cuanto a la oferta pública de empleo que ha venido reflejándose anualmente en las leyes de presupuestos desde el 2013, si el Ayuntamiento optara por dotar a las nuevas plazas de unas retribuciones complementarias superiores a las que*

*vienen cobrando los policías que ya vienen desempeñando su trabajo en la localidad, efectivamente el agravio podrá tener lugar”.*

Indica la Administración que *“desde el año 2013, las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, han venido recogiendo, en iguales términos, la misma cláusula limitativa del gasto público que justificó el sistema de integración recogido en la Ley 8/2013, de 12 de septiembre:*

*...*

*Siendo a partir del 2016, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 Dos Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, cuando se levanta la limitación, permitiendo que las retribuciones de personal al servicio del sector público puedan experimentar un incremento global, no superior al 1%.*

*Así pues, con las limitaciones en cuanto a la incorporación de personal y la tasa de reposición recogidas anualmente en las Leyes de Presupuestos, cuestión que insistimos, no entramos a dilucidar, entendemos que en su caso las retribuciones de las nuevas plazas, tanto a nivel de retribuciones básicas pues esta cuestión ineludiblemente viene marcado de nuevo anualmente por las Leyes de Presupuestos del Estado, como también a nivel de las retribuciones complementarias, deberían ser equivalentes a las de los puestos actuales, o bien con el margen marcado por la última Ley de Presupuestos y la posibilidad de margen en cuanto a la determinación de las retribuciones complementarias por parte la entidad local ( artículo 24 del EBEP) equiparar ambas, entendiendo que no puede haber disparidad de retribuciones en iguales plazas a no ser que por la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o demás factores que recoge el artículo 24 del EBEP, se establecieran en puestos de igual categoría distintas cuantías para las retribuciones complementarias, todo ello justificado necesariamente de manera objetiva”.*

Así, entendemos que las previsiones establecidas en las Disposiciones Transitorias de la Ley 8/2013 en lo referente a las retribuciones del personal que se ha visto encuadrado en categorías de Oficial y Policía, - y que pueden implicar una eventual discriminación retributiva respecto a otros empleados públicos que accedan a los puestos por otros mecanismos-, son consecuencia de las cláusulas limitativas del gasto público impuestas por las leyes presupuestarias del Estado de los años 2014 y 2015.

No obstante, y tal y como se informa, la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos generales del Estado para el año 2016, levanta dicha limitación al establecer en el apartado segundo del artículo 19 que *“en el año 2016, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo”.*

**Sexta.-** En conclusión, atendiendo a la discriminación retributiva que puede producirse como consecuencia de la aplicación de las Disposiciones transitorias segunda y tercera de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre de Coordinación de las Policías locales de Aragón, y teniendo en cuenta que dichas disposiciones pueden contextualizarse en el marco de unas cláusulas limitativas del gasto público establecidas por el Estado en anteriores leyes de presupuestos, pero que no se han mantenido en la última norma aprobada, entendemos que se pueden estar vulnerando derechos individuales o colectivos de los ciudadanos. Por ello, consideramos oportuno sugerir a esa Administración que desarrolle las medidas necesarias para impulsar la modificación de la Ley 8/2013, eliminando las restricciones al incremento del gasto público consecuencia de las reclasificaciones del personal de los cuerpos de Policía Local de los Ayuntamientos aragoneses establecidas en las disposiciones transitorias segunda y tercera de la misma.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón debe desarrollar las medidas necesarias para impulsar la modificación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón, eliminando las restricciones al incremento del gasto público consecuencia de las reclasificaciones del personal de los cuerpos de Policía Local de los Ayuntamientos aragoneses establecidas en las disposiciones transitorias segunda y tercera de la misma.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón aceptó la sugerencia mediante escrito de 1 de marzo de 2017, en el que señalaba que daría traslado de la misma a la Comisión de Coordinación de Policías Locales de Aragón.

*“Como ya quedó expuesto en la contestación a la queja, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de octubre de 1991, se establecieron las retribuciones complementarias del profesorado, regulándose dentro del complemento específico el componente de formación permanente asociado a la permanencia durante periodos de 6 años como funcionarios de carrera en la función pública docente, siempre que se acrediten durante dicho periodo como mínimo 100 horas de actividades de formación.”*

## RECONOCIMIENTO DE COMPATIBILIDAD A PERSONAL SANITARIO

A finales de 2016 se presentó queja ante esta Institución, en la que se cuestionaba el procedimiento para el reconocimiento al personal estatutario en establecimientos sanitarios de compatibilidad para el desempeño de funciones como profesor Asociado en la Facultad de Ciencias de la Salud. Examinada la normativa aplicable, y al entenderse que cabría su mejora, se sugirió a la Administración que regulase dicho procedimiento, en los siguientes términos:

### 18.3.21 EXPEDIENTE DI-2628/2016-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 9 de noviembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión al reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón. Señalaba el ciudadano que se dirigía a esta Institución que en el último año se venía constatando que la Administración no reconoce dicha compatibilidad a muchos de los solicitantes, lo que estaba dificultando el acceso a los puestos de Profesor Asociado a aquellos aspirantes con una mejor aptitud, lo que perjudica tanto a los intereses de éstos como al propio interés general. Por ello, solicitaba que se adoptase un criterio en el reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como profesor Asociado que facilite el acceso ágil a dichos puestos del personal capacitado para ello.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a los Departamentos de Sanidad y de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

En particular, se solicitaba información acerca de los siguientes aspectos:

- a) Cuál es el criterio adoptado por esa Administración para el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) de la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza a personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad.
- b) Cuántas solicitudes de compatibilidad se habían presentado en el último año, y de ellas cuántas habían sido aceptadas y cuántas denegadas.
- c) Posibilidad de que se establezca un método ágil y reglado que facilite el reconocimiento de dichas compatibilidades.

d) Posibilidad de revisar las denegaciones de compatibilidad emitidas, cara a su eventual estimación.

Tercero.- El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“La queja se refiere al reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.*

*En este sentido hay que indicar que el criterio adoptado para el reconocimiento de compatibilidad respecto al desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial (no profesor asociado clínico) de la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza se ajusta a lo indicado por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 4 establece, como excepción a la prohibición general de desempeñar un segundo puesto de trabajo en el sector público, que puede autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada "cumplidas las restantes exigencias de esta Ley".*

*Entre las exigencias establecidas en la Ley se encuentra la recogida en el párrafo segundo del artículo 3.1 que dispone que "Para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento de ambos".*

*Por otra parte, sin perjuicio de las labores de información ejercidas desde la Inspección General de Servicios, órgano encargado de instruir los expedientes de compatibilidad, todos los empleados públicos disponen, a través del Portal del Empleado, de completa información sobre el régimen de incompatibilidades. En concreto, en el apartado "Actividades públicas susceptibles de compatibilizarse entre sí y condiciones que además deben darse", se indica que:*

*Con carácter general, en todos los casos, hay que tener en cuenta también:*

- Que será incompatible la realización de cualquier actividad que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes como trabajadores públicos, o comprometer la imparcialidad o independencia (artículo 1.3 Ley 53/1984).*
- Que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos (artículo 3.1 Ley 53/1984).*
- Que la cantidad total percibida por ambos puestos no debe superar la remuneración prevista en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director*

*General, ni superar la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45 y 50% para los funcionarios de los Grupos A, B, C, D y E, respectivamente (artículo 7 Ley 53/1984).*

*Respecto al número de solicitudes de compatibilidad presentadas en el último año, éste asciende a 941, de las cuales se han estimado 717, denegado 66, archivado 59 y hay pendientes de resolver 99.*

*De dichas solicitudes, 584 lo han sido para una segunda actividad pública y de ellas 533 las ha presentado personal sanitario del Servicio Aragonés de Salud. Se han concedido 466 y denegado 8. Dejando a un lado las concedidas para plazas de profesor asociado en Ciencias de la Salud, con dedicación conjunta en la misma jornada laboral, dado que se entiende que la Queja se refiere a éstas cuando indica "no Profesor Asociado Clínico", en este año se han concedido 20 declaraciones de compatibilidad para profesor asociado, entre el personal sanitario adscrito al Salud, con diferente número para la Facultad de Medicina, hay 5 en la Facultad de Ciencias de la Salud en Zaragoza y 7 para la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte en Huesca. De estos 12 solicitantes, 9 son facultativos y 3 enfermeros. Por su parte, las solicitudes para este tipo de actividad docente denegadas en 2016 son 5 y, en todos los casos, motivado por darse coincidencia horaria, teniendo en cuenta las características del puesto de trabajo principal:*

- Jornada de atención continuada.*
- Contrato de guardias de 9 a 21 h, o de 21 a 9 h.*
- Turnos rotatorios.*
- Tiempo necesario para el desplazamiento entre las dos localidades en que pretende desarrollar una y otra actividad.*

*De acuerdo con la interpretación jurisprudencial en torno a la prohibición de coincidencia horaria en las actividades a compatibilizar, cabe destacar el análisis de las sentencias de la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 18 de mayo y de 8 de octubre, ambas de 1993, en las que se señala que en los distintos artículos de la Ley y del Real Decreto que lo desarrolla bajo distintas fórmulas "no afectación del horario de trabajo", "no coincidencia de horarios", "incumplimiento del horario de trabajo" y "colisión de horarios" se excluye cualquier incompatibilidad que implique yuxtaposición horaria y esta prohibición no puede ser eludida a través de la modificación de la jornada de trabajo u horario de los puestos de trabajo acumulados (artículos 3.1 y 14 de la Ley)...".*

*En lo que se refiere a la posibilidad de establecer un método ágil y reglado que facilite el reconocimiento de la dichas compatibilidades, estos procedimientos vienen regulados en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas y por el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes.*

*Tratándose de una actuación administrativa, deben también cumplir las prescripciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en cuanto que se desarrolla en el seno de esta Administración Autonómica, hay que estar a lo dispuesto en el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*El Decreto 36/1994 establece que el plazo de resolución de este tipo de procedimientos es de seis meses desde la presentación de la solicitud, mientras que la práctica habitual de la Inspección General de Servicios es tramitar los expedientes con la mayor agilidad posible, teniendo en cuenta que es necesario contar con informe del Rector de la Universidad de Zaragoza. En cualquier caso, el plazo medio de resolución de este tipo de solicitudes es de 67 días.*

*Además, en el afán de mejora continua, cabe decir que, cumpliendo el mandato hecho por el Plan Anual de Inspección para 2015, se elaboró un informe en el que se diseñó el proceso de gestión de incompatibilidades de los empleados públicos, con el objetivo de adecuar y estandarizar trámites y tareas del mismo, en relación tanto con el personal en el sector de la Administración General como con el sector de personal docente. Dicho informe puede ser consultado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, en el apartado de Organización e Información Institucional.*

*Por último, sin perjuicio de la atención permanente por parte del personal de la Inspección General de Servicios a cualquier duda que puedan plantear los interesados, la revisión de las denegaciones se lleva a cabo por los procedimientos legales existentes, fundamentalmente, previa presentación por parte de los afectados del correspondiente recurso, en su caso.*

*Éste puede ser potestativo de reposición, ante el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, o recurso contencioso-administrativo, dado que el artículo 8.1 del decreto 349/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las competencias, organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone que las resoluciones de los expedientes de compatibilidad ponen fin a la vía administrativa.*

*Las denegaciones emitidas lo son de forma motivada y son actos administrativos que sólo pueden revisarse por los cauces legales establecidos al efecto”.*

**Cuarto.-** A su vez, el Departamento de Sanidad remitió informe en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“Señala la queja objeto de informe que se dé respuesta a una serie de cuestiones relacionadas con el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico), de la Facultad de*



*Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza, al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.*

*Al respecto, se ha de señalar que corresponde al Departamento de Hacienda y Administración Pública, Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, resolver los expedientes en materia de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que tramita la Inspección General de Servicios, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 p) del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, (BOA nº 237, de 10 de diciembre). Siendo por tanto este Departamento, y en concreto esa Dirección General, quienes podrán dar la información precisa sobre las cuestiones primera, tercera y cuarta que se plantean en esta queja.*

*Por otro lado, y en relación a la segunda de las cuestiones, en la que solicita que se indiquen cuántas solicitudes de compatibilidad se han presentado el último año, y de ellas cuántas han sido aceptadas y cuántas denegadas, señalar que el programa informático de la Inspección General de Servicios para la gestión de las solicitudes de compatibilidad, a los que se tiene acceso desde el usuario del Servicio Aragonés de Salud, no permiten obtener información con el desglose que se requiere.*

*No obstante, consultado dicho programa, con la selección de los siguientes parámetros:*

*Año "2016"; tipo "actividad pública secundaria"; y Departamento "Salud", se obtienen los siguientes datos:*

*- Expedientes totales 545.*

*- Concedidos 503.*

*- Denegados 15*

*y - Archivados 19”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Para el análisis de la cuestión planteada en el escrito de queja debemos partir del examen del régimen jurídico del reconocimiento de compatibilidad al personal de las Administraciones públicas para el desempeño de funciones docentes como Profesor Asociado.

Tal y como señala el Departamento de Hacienda y Administración Pública en su informe, en la Comunidad Autónoma de Aragón debemos atenernos a lo dispuesto por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, y al Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, que la desarrolla.

La Ley 53/1984 parte del principio, establecido en el artículo 1, de que el personal comprendido en su ámbito de aplicación “no podrá compatibilizar sus actividades con el

*desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previstos en la misma”. Dicho principio se ve matizado por el artículo 3, que señala que aquél “sólo podrá desempeñar un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público en los supuestos previstos en la misma para las funciones docente y sanitaria, en los casos a que se refieren los artículos 5 y 6 y en los que, por razón de interés público, se determinen por el Consejo de Ministros, mediante Real Decreto, u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias; en este último supuesto la actividad sólo podrá prestarse en régimen laboral, a tiempo parcial y con duración determinada, en las condiciones establecidas por la legislación laboral”. El mismo artículo dispone que para el ejercicio de la segunda actividad “será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos” y que en todo caso “se efectuará en razón del interés público”.*

El artículo 4 posibilita de manera específica la autorización de compatibilidad *“para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como Profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada”.*

De la Ley referida se desprende el establecimiento de una doble limitación en el reconocimiento de compatibilidad al personal de las Administraciones públicas para el desempeño de segunda actividad:

A) Una limitación de carácter retributivo, al establecer el artículo 7 que la cantidad total percibida por ambos puestos no puede superar la remuneración prevista en los Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director General, ni superar la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45 y 50% para los funcionarios de los grupos A, B, C, D y E respectivamente.

B) La limitación derivada del artículo 3, al establecer que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos.

El Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 53/1984, regula de manera somera el procedimiento para la obtención de la compatibilidad con el desempeño de actividades en el sector público y actividades privadas para el personal sometido a la Ley 53/1984, debiendo destacarse el establecimiento en el artículo 5 de un plazo de resolución de las solicitudes de autorización de compatibilidad de un segundo puesto en el sector público de tres meses a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

**Segunda.-** Por otro lado, y al objeto de analizar la cuestión planteada, debemos examinar la figura de Profesor Asociado y sus especiales características.

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, regula en la Sección primera del Capítulo I del Título IX al personal docente e investigador contratado de las

Universidades públicas, distinguiendo en el artículo 48 entre *“Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante.”*

El artículo 53 se refiere a la figura del Profesor Asociado indicando lo siguiente:

*“La contratación de Profesoras y Profesores Asociados se ajustará a las siguientes reglas:*

*a) El contrato se podrá celebrar con especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.*

*b) La finalidad del contrato será la de desarrollar tareas docentes a través de las que se aporten sus conocimientos y experiencia profesionales a la universidad.*

*c) El contrato será de carácter temporal y con dedicación a tiempo parcial.*

*d) La duración del contrato será trimestral, semestral o anual, y se podrá renovar por períodos de igual duración, siempre que se siga acreditando el ejercicio de la actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.”*

A su vez, el Decreto 84/2003, de 29 de abril, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado en la Universidad de Zaragoza, se refiere en el artículo 8 a los profesores asociados y establece:

*“Artículo 8. De los profesores asociados.*

*1. El objetivo fundamental de la contratación de profesores asociados es desarrollar actividades docentes que faciliten y completen la tarea con responsabilidad docente.*

*2. La contratación se realizará con carácter temporal y su dedicación será a tiempo parcial con un máximo de ciento ochenta horas lectivas por curso académico, siendo la propia Universidad de Zaragoza la que determinará en cada convocatoria la duración y dedicación concreta del contrato.”*

Posteriormente, el artículo 18 desarrolla la selección y el acceso a la Universidad de Zaragoza de los profesores asociados, previendo que éstos deberán ser contratados de entre especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional en el área de conocimiento de la plaza convocada y fuera del ámbito docente e investigador de la Universidad de Zaragoza.

Finalmente, los propios Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, se refieren a la selección de profesores asociados estableciendo como mecanismo el concurso, a resolver por una comisión de selección. Señala el artículo 145 expresamente que en dichos concursos se valorará prioritariamente la experiencia de los candidatos en relación con la plaza. A su vez, el artículo 153 indica que las actividades docentes de los profesores asociados consistirán preferentemente en la impartición de cursos especializados y materias de carácter específico vinculados a su trayectoria profesional.

**Tercera.-** Tal y como se indicó por esta Institución en sugerencias emitidas en resolución de expedientes tramitados con números de referencia 1902/2013-4, DI-2027/2010-4 y DI-410/2012-4, de la normativa expuesta se desprende claramente cuál es la naturaleza y razón de ser de la figura del Profesor Asociado. Nos encontramos ante profesionales especializados en determinadas áreas laborales que son contratados por la Universidad para ejercer la docencia en materias vinculadas a dichas áreas. Con ello se busca una vinculación del ámbito universitario con el laboral, facilitando la aproximación del alumno a la práctica profesional en la que habrá de desempeñar los cometidos para los que está adquiriendo formación.

Así, parece razonable entender que las Administraciones deben adoptar las medidas oportunas para garantizar que se facilita el acceso a las plazas de Profesor Asociado de aquellos profesionales que acreditan tanto una mayor experiencia laboral como unos óptimos conocimientos técnicos y teóricos. Ello implica para los profesionales que desempeñan sus tareas en el sector público la oportunidad de facilitar el acceso, agilizando el reconocimiento de compatibilidad de manera que, respetando los principios fijados en la Ley 53/1984, se facilite que los profesionales más capacitados puedan contribuir a una óptima actividad formativa en la Universidad.

**Cuarta.-** En el escrito de queja que ha dado lugar a la tramitación del presente expediente, se hace referencia al reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón. En concreto, se aludía a la constatación, durante el último año, de que la Administración no reconocía dicha compatibilidad a muchos de los solicitantes, lo que entendía el ciudadano que estaba dificultando el acceso a los puestos de Profesor Asociado a aquellos aspirantes con una mejor aptitud, lo que resulta contrario a la idiosincrasia y razón de ser de dicha figura de profesor, en los términos señalados en la consideración anterior, perjudicando tanto a los intereses de los aspirantes como al propio interés general.

De la información remitida por la Administración se desprende, en primer lugar, que en lo que se refiere al reconocimiento de compatibilidades para el desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial no clínico a personal sanitario adscrito al Servicio Aragonés de Salud en 2016 se han concedido 20 declaraciones de compatibilidad para profesor asociado entre el personal sanitario adscrito al Salud. De ellos, 5 corresponden a la Facultad de Ciencias de la Salud de Zaragoza, y 7 a la Facultad de Ciencias de la Salud y el deporte de Huesca. Por otro lado, se han denegado 5 solicitudes de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado “no clínico” en ciencias de la salud al personal sanitario; todas ellas, según informa la Administración, al producirse coincidencia horaria.

Cabe constatar igualmente que, según señala el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en total se han presentado 941 solicitudes de compatibilidad, de las que se han estimado 717 y se han denegado 66. Es decir, a nivel global si se han resuelto 783 expedientes de reconocimiento de compatibilidad, el 8,4% ha sido denegado. En el

ámbito del reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado no clínico en Ciencias de la Salud por personal sanitario, se han resuelto expresamente 25 expedientes; de ellos, 5 han supuesto denegaciones, lo que representa un 20%. Aunque no podemos regirnos por criterios estrictamente cuantitativos, ya que jurídicamente debemos atender al estricto cumplimiento de la norma, es un dato que como Institución debemos valorar.

A la hora de examinar dichos datos, debemos partir de que nos encontramos ante el ejercicio de una facultad reglada de la Administración. Esto es, la normativa en materia de incompatibilidades en el sector público establece los criterios generales para el reconocimiento de la compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad, en el ámbito público o el privado; extremo que resulta necesario para garantizar tanto el respeto a la legalidad como la objetividad e independencia de los empleados públicos en el cumplimiento del servicio público al que están encomendados.

No obstante, cuando dichos principios y criterios se aplican a la cobertura de puestos de Profesor asociado, se pueden producir eventuales distorsiones que, con un adecuado desarrollo normativo, entendemos que se pueden corregir, facilitándose con ello la selección eficaz y transparente de los aspirantes que acrediten un mayor mérito y capacidad.

**Quinta.-** Resulta oportuno observar, desde la perspectiva del derecho comparado, cuál es la regulación del régimen de reconocimiento de compatibilidades para el personal al servicio de las Administraciones públicas que se ha adoptado, respetando la normativa básica estatal, en otras Comunidades Autónomas.

Así, y a título de ejemplo, por Decreto 524/2008, de 16 de diciembre, se regulan las competencias y el procedimiento en materia de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y del Sector Público Andaluz. Entre otros aspectos, cabe resaltar que el artículo 9 señala que las solicitudes de compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto o actividad en el sector público serán resueltas y notificadas en el plazo de tres meses.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León regula las incompatibilidades del personal al servicio de su Administración en el Decreto 227/1997, de 20 de noviembre. En dicha normativa destaca:

- a) El desarrollo en el artículo 6 de las actividades públicas exceptuadas del régimen de incompatibilidades (así, y entre otras, la dirección o docencia en seminarios o el dictado de cursos o conferencias en Centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, la participación en Tribunales Calificadores de pruebas selectivas y Comisiones de Selección para el ingreso en las Administraciones Públicas, etc.)
- b) La regulación en el artículo 7 de las actividades docentes exentas de autorización de compatibilidad (trabajos contratados en entidades públicas y privadas por Departamentos, Institutos Universitarios y su profesorado, las llevadas a cabo por Profesores eméritos,

actividad tutorial en los Centros Asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, etc).

C) El procedimiento administrativo para autorizar la compatibilidad se regula de manera bastante prolija en el Capítulo V.

Por último, por Decreto 6/1995, de 15 de febrero, del Gobierno de Cantabria, se establece el régimen de incompatibilidades del personal al servicio de la administración de la comunidad autónoma. De la regulación cántabra cabe destacar:

a) El establecimiento en el artículo 8 de un plazo de dos meses desde la solicitud de compatibilidad para su resolución.

b) Para la autorización de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad el decreto establece un doble reconocimiento: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público, como Profesor Asociado en la Universidad, que debe completarse con otro específico para cada curso académico.

**Sexta.-** De la información obrante en poder de esta Institución, se desprenden determinadas circunstancias en el reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos de la Administración autonómica para el desempeño de funciones como Profesor Asociado en la Universidad que pese a que no entrañan una irregularidad, ya que son resultado de la aplicación de la normativa vigente, pueden ser objeto de mejora.

Así, y en primer lugar, debemos atender a los plazos en la resolución de las solicitudes de compatibilidad para el desempeño de funciones como Profesor Asociado. Señala la Administración en su detallado informe que *“hay que estar a lo dispuesto en el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común... El Decreto 36/1994 establece que el plazo de resolución de este tipo de procedimientos es de seis meses desde la presentación de la solicitud, mientras que la práctica habitual de la Inspección General de Servicios es tramitar los expedientes con la mayor agilidad posible, teniendo en cuenta que es necesario contar con informe del Rector de la Universidad de Zaragoza. En cualquier caso, el plazo medio de resolución de este tipo de solicitudes es de 67 días”*.

Debemos valorar positivamente la agilidad que la Administración desea acordar a los procedimientos de reconocimiento de compatibilidad, y entendemos que el plazo medio de resolución, de 67 días, entra dentro del plazo de seis meses fijado en el Decreto 36/1994.

No obstante, debemos tener en cuenta que la contratación de Profesores Asociados está vinculada al año docente, y consideramos que es preceptivo que los nombramientos sean operativos y efectivos con anterioridad al inicio de curso. Por consiguiente, parece oportuno dotar a la resolución del procedimiento de compatibilidad de la máxima celeridad posible, tal y como parece hacer el Gobierno de Cantabria al establecer un plazo

de dos meses para la resolución. Así, parecería adecuado establecer legalmente un plazo de resolución de los procedimientos de reconocimiento de compatibilidad más breve.

En segundo lugar, entendemos que una de las mayores dificultades que se afrontan a la hora de reconocer compatibilidad a los empleados públicos para acceder a puestos de profesor asociado es el de la concurrencia de los horarios. Por un lado, tal y como hemos señalado, el artículo 3 de la Ley 53/1984 establece que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos. Por otro, ya en sugerencia emitida por esta Institución con fecha 5 de mayo de 2011, en expediente tramitado con número de referencia DI-2027/2010-4, se analizaba esta cuestión.

En dicho pronunciamiento, partíamos del reconocimiento de la potestad de la Universidad de Zaragoza para establecer la organización de la actividad profesional de sus empleados, regulando y desarrollando su horario de trabajo (artículos 11 y 28 del Convenio Colectivo de la Universidad de Zaragoza para el personal laboral e investigador, cuya inscripción y registro fue aprobado por Resolución de 23 de junio de 2006, de la Dirección General de Trabajo e Inmigración). Si a ello añadíamos la necesidad de velar por que se seleccione como profesores asociados de entre los profesionales que opten a la plaza al que acredite en condiciones de igualdad un mayor mérito y capacidad, la conclusión fue la sugerencia de que se estableciese un horario lectivo que facilite la armonización del ejercicio de la actividad profesional “externa” a la Universidad del docente con la impartición de las clases en ésta.

Señalábamos en dicha resolución que *“para ello, en primer lugar entendemos que resulta necesario que la Universidad adopte los mecanismos oportunos para garantizar que a los profesores asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional. Ello implica acordar un horario regular, en un tramo horario fijo a lo largo de la semana y en turnos no variables. Con ello se asegura que se mantiene y respeta la razón de ser de la figura del Profesor Asociado, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Universidades. En segundo lugar, consideramos oportuno que se garantice que se tiene conocimiento del horario lectivo de la asignatura a impartir con anterioridad al desarrollo del proceso selectivo. Con ello, se facilita que los posibles aspirantes valoren la posibilidad de compatibilizar su actividad profesional con la docente, y adopten con carácter previo medidas que permitan dicha compatibilidad”*.

Mantenemos dicha postura. No obstante, y redundando en el establecimiento de medidas que faciliten la selección de profesionales con mayor mérito y capacidad para el puesto, entendemos que en la regulación del procedimiento para el reconocimiento de la compatibilidad cabe establecer medidas que faciliten la armonización de horarios, evitando con ello la exclusión de aspirantes contraria a la igualdad en el acceso a los puestos en el sector público.

En tercer lugar, debemos incidir en la necesidad de establecer un procedimiento administrativo suficientemente reglado ágil, que a la vez evite una excesiva discrecionalidad en el reconocimiento de compatibilidades a los empleados públicos para el desempeño de funciones como Profesor Asociado.

**Séptima.-** Lo expuesto anteriormente nos lleva a sugerir a esa Administración que valore la oportunidad de elaborar una norma reglamentaria que desarrolle el procedimiento administrativo para el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad al personal afectado por la Ley 53/1984, que atienda de manera específica a la casuística que afecta al acceso a puestos de Profesor Asociado en la Universidad, tal y como hemos venido describiendo en la presente resolución.

Ello es así, porque tal y como hemos señalado la normativa básica del Estado data de 1984, y el Real Decreto por la que se desarrolla de 1995. Entendemos que podría resultar oportuno y necesario un instrumento autonómico de desarrollo, similar al de otras Comunidades Autónomas, que se adapte a las necesidades y especificidades del empleo público en nuestra Comunidad Autónoma, y que contribuya a solucionar eventuales disfuncionalidades.

A juicio de esta Institución, debería valorarse que dicha regulación incluyese los siguientes aspectos:

- 1) Un procedimiento para el reconocimiento a los empleados públicos de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad ágil y reglado, que compagine el establecimiento de requisitos que garanticen la transparencia y la objetividad de los empleados públicos, en el marco del sometimiento al principio de legalidad, con una gestión ágil y eficaz.
- 2) Con tal objetivo, entendemos necesario que se establezca un plazo de resolución del procedimiento más breve al fijado en el Decreto 36/1994.
- 3) Atendiendo a las características del horario susceptible de ser asignado a los empleados públicos que aspiran a desempeñar una segunda función en el sector público como Profesor Asociado, y teniendo en cuenta que el contratador es la Universidad, cabría valorar la posibilidad de que para conceder la compatibilidad bastase con presentar un compromiso efectivo del órgano de contratación de que se va a asignar un horario lectivo compatible con la actividad principal del empleado público para la que se solicita la compatibilidad. Con ello se podría garantizar el respeto a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 53/1984, en el sentido de que no se produzcan modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos.
- 4) Por último, cabría valorar la posibilidad de establecer un doble reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público, como Profesor Asociado en la Universidad, que se completaría con otro específico para cada curso académico. Este segundo requeriría menos requisitos, con lo que se agilizaría el procedimiento y su resolución resultaría más rápida e inmediata.



### III. Resolución

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

El Gobierno de Aragón debe valorar la oportunidad de desarrollar mediante decreto una regulación del procedimiento administrativo para el reconocimiento a sus empleados públicos de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad, que facilite el desempeño de funciones como profesores asociados en la Universidad en los términos señalados en la presente resolución.

#### Respuesta de la administración

Con fecha 16 de enero de 2018 el Departamento de Hacienda y Administración Pública remitió informe en el que indicaba que no consideraba oportuno aceptar la sugerencia emitida por las siguientes razones:

*“La Sugerencia se refiere a la oportunidad de desarrollar mediante decreto una regulación del procedimiento administrativo para el reconocimiento a sus empleados públicos de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad, que facilite el desempeño de funciones como profesores asociados en la Universidad, en los siguientes términos:*

- 1) Que incluya un procedimiento ágil y reglado, que compagine el establecimiento de los requisitos que garanticen la transparencia y la objetividad de los empleados públicos, en el marco del sometimiento al principio de legalidad, con una gestión ágil y eficaz.*
- 2) Que establezca un plazo de resolución del Procedimiento más breve al fijado en el Decreto 36/1 994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1 992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*
- 3) Que se contemple la posibilidad de que bastase con presentar un compromiso efectivo del órgano de contratación de la Universidad de que se va a asignar un horario lectivo compatible con la actividad principal.*
- 4) Que se valore la posibilidad de establecer un doble reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público como Profesor Asociado, que se completaría con otro específico para cada curso académico que exigiera menos requisitos, a fin de agilizar el procedimiento y que la resolución resultara más ágil e inmediata.*

*En contestación a dicha Sugerencia se hace constar lo siguiente:*

*El procedimiento para el reconocimiento de compatibilidad respecto al desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial, como para el resto de expedientes de compatibilidad, se ajusta a lo indicado por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, por el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes, así como a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y normativa de desarrollo.*

*La Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas parte de una prohibición general de desempeñar un segundo puesto de trabajo en el sector público y contempla algunas excepciones, entre las que se encuentra el supuesto objeto del presente informe: la realización de una actividad secundaria como Profesor Asociado en una Universidad Pública. Tal excepción ha de cumplir con los requisitos propios, así como con las condiciones legales de toda resolución de compatibilidad.*

*Por tanto, ha de tenerse en cuenta que en el caso concreto de los profesores asociados, la excepción viene justificada por la naturaleza y objetivos de esta figura docente, regulada en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (art. 53, en relación con el artículo 48.2):*

- especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.*
- finalidad del contrato: desarrollar tareas docentes a través de las que se aporten sus conocimientos y experiencia profesionales a la universidad. En el caso que origina la Queja, la actividad principal de los empleados públicos que solicitan la compatibilidad para profesor asociado es la asistencia sanitaria para el Servicio Aragonés de Salud.*
- contrato de carácter temporal y con dedicación a tiempo parcial.*

*De acuerdo con la Ley 53/1984, han de cumplirse "las restantes exigencias de esta Ley (art. 4) y el reconocimiento de compatibilidad ha de ser previo a la contratación:*

*"Para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad..." (artículo 3.1) Entre las restantes exigencias, el mismo artículo 3.1 dispone que la autorización "no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento de ambos". Con carácter general, en todos los casos, hay que tener en cuenta también:*

*Que será incompatible la realización de cualquier actividad que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes como trabajadores públicos, o comprometer la imparcialidad o independencia (art.1 .3).*

*Que la cantidad total percibida por ambos puestos no debe superar la remuneración prevista en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director General, ni la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45, y 50 % para los funcionarios de los Grupos A, B, C, D y E, respectivamente (art.7).*

*En lo que se refiere a la posibilidad de establecer un método ágil y reglado que facilite el reconocimiento de dichas compatibilidades, tratándose de una actuación administrativa, deben también cumplir las prescripciones de la Ley 39/2015 y, en cuanto que se desarrolla en el seno de esta Administración autonómica, es de aplicación el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*La Sugerencia del Justicia de Aragón plantea la posibilidad y oportunidad de elaborar una disposición normativa de carácter reglamentario que incluya un procedimiento ágil y reglado, con garantía de transparencia y objetividad y sometimiento al principio de legalidad, que establezca un plazo de resolución del procedimiento más breve al fijado por el vigente Decreto. Igualmente propone que se valore la posibilidad de que existan dos procedimientos diferenciados -general y por curso académico- o que baste con un documento de la Universidad en el que ésta se comprometa a asignar un horario lectivo compatible con la actividad principal.*

*Para la elaboración de una disposición normativa, habrá de estarse a la regulación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que en su artículo 48 exige que se justifique la necesidad de su promulgación, dado que se trata de una innovación del ordenamiento jurídico, así como el impacto social de las medidas que se establezcan. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el informe sobre la necesidad y oportunidad es un importante elemento de control de la potestad reglamentaria y la posible arbitrariedad en su ejercicio, debe incluir una motivación específica y adecuada.*

*Para el análisis de la necesidad y oportunidad de una modificación normativa como la sugerida, se han analizado algunos datos referidos a los expedientes de compatibilidad gestionados en la Inspección General de Servicios y resueltos por el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios entre julio de 2015 y octubre de 2017. Así, en ese periodo se tramitaron un total de 2.176 expedientes, de los cuales, 1.236 lo eran de compatibilidad para actividad pública secundaria. Teniendo en cuenta que este tipo de compatibilidad abarca otras actividades (investigación, festejos taurinos, cargos electos,...), ha de considerarse que los expedientes referidos a la actividad de profesor asociado han sido 1.207, en relación con diferentes facultades y escuelas universitarias e incluidos los expedientes de profesores asociados en ciencias de la salud, as decir, con dedicación conjunta en la misma jornada laboral. Estudiados los plazos transcurridos entre la solicitud y la resolución de estos expedientes, se da la circunstancia de que la media de dichos plazos en el periodo indicado ha sido de 40 días, y tan sólo 34 expedientes de los 1.207 han superado los tres meses de duración.*

*Teniendo en cuenta que en el procedimiento, a efectos del cumplimiento de las prescripciones legales, establecidas a fin de garantizar el correcto funcionamiento de los servicios de ambas Administraciones y evitar cualquier menoscabo en el estricto cumplimiento de sus deberes por parte de los empleados públicos, es necesario disponer de datos concretos de ambos puestos de trabajo, oportunamente informados por el órgano competente, así como del informe favorable del responsable del segundo puesto público, parece razonable considerar que el plazo medio indicado es expresión de una tramitación realizada con la mayor agilidad posible.*

*El Decreto 36/1994 establece que el plazo de resolución de este tipo de procedimientos es de seis meses desde la presentación de la solicitud, y es evidente que esta previsión podría verse modificada por un nuevo texto dispositivo, si bien no parece imprescindible para mejorar la práctica habitual.*

*En lo referente a la propuesta de que existan dos tipos de expediente, con el fin de agilizar el procedimiento, exigiendo menos requisitos respecto a cada curso académico, han de valorarse dos cuestiones: por un lado, para cada curso se pueden modificar los horarios de las clases, y éste es un elemento clave para valorar si la actividad es compatible o no, por lo que aunque se estableciera un tipo diferenciado de procedimiento, sería necesario disponer de un informe sobre ellos.*

*En segundo lugar, hay que hacer notar que en el caso de procedimientos de compatibilidad para profesor asociado la documentación de los expedientes consiste, aparte de la solicitud correspondiente, en un informe descriptivo del puesto de trabajo principal y el informe favorable del Rector de la Universidad, conforme al artículo 9 de la Ley 53/1984, documento en el que se reflejan los citados horarios y los otros elementos a tener en cuenta, sin que se exija otra documentación. Por lo que se entiende que es difícil exigir menos requisitos.*

*Puesto que el origen de la Queja se refiere a los profesores asociados que dan clases en la Facultad de Ciencias de la Salud de Zaragoza, se ha hecho un estudio de los plazos transcurridos en los expedientes en este ámbito en el periodo anteriormente indicado (julio de 2015-octubre 2017), obteniéndose como resultado que la media de duración de estos procedimientos es de 47 días, siendo que el plazo medio entre la solicitud (que, mediante la aplicación informática utilizada, llega al mismo tiempo a ambas instituciones) y la emisión del informe del Rector de la Universidad es de 37 días, mientras que el tiempo transcurrido entre éste y la resolución es, de media, de 12 días.*

*Por lo tanto, el compromiso efectivo del órgano de contratación de la Universidad no parece ser la alternativa efectiva para la agilización de los procedimientos. Así mismo, se considera que el procedimiento que se sigue en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el reconocimiento a sus empleados públicos de la compatibilidad en el ejercicio de una segunda actividad, para el desempeño de funciones como profesor asociado de la Universidad, resulta adecuado y conforme a lo que señala la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, ya que exige informe favorable del órgano competente en la segunda Administración Pública”.*

## **CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL Y PROFESIONAL EN EL EMPLEO PÚBLICO. PERMISO POR ENFERMEDAD GRAVE O INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA DE HIJOS DEL/LA CÓNYUGE**

Planteada queja en relación con el reconocimiento de permiso a empleado7a público cuando se produce enfermedad grave o intervención quirúrgica de hijos del/la cónyuge, y constatado que el mismo no equiparaba el papel del hijastro con el del hijo, lo que dificultaba la conciliación de la vida personal y profesional, se formuló sugerencia del siguiente tenor literal:

### **18.3.22 EXPEDIENTE DI-2686/2016-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 16 de noviembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía al permiso por enfermedad grave familiar o intervención quirúrgica grave del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud previsto en el apartado 2.2.5 del Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud (BOA 82, del 20 de julio de 2006).

En concreto, se hacía referencia a la situación que se plantea cuando se produce enfermedad grave o intervención quirúrgica de hijos del/la cónyuge del empleado público, ya que señala literalmente el Acuerdo que *“en caso de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave del cónyuge, pareja de hecho o conviviente, hijos, padres y hermanos, se concederán cinco días laborables... En caso de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave del resto de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, se concederán dos días laborables”*. Así, señalaba el ciudadano que *“al no estar equiparado el papel del hijastro al del hijo”*, pese a que para otras obligaciones jurídicas sí que lo está, se produce un agravio comparativo que dificulta la conciliación de la vida personal, familiar y laboral para los supuestos de modelos de familia reconstituida.

Por ello, solicitaba que se valorase la modificación del Acuerdo, o la adopción de una interpretación que permita atender a la situación planteada.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 22 de febrero de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Plantea la queja objeto de informe, “el no estar equiparado el papel del hijastro al del hijo” a efectos del disfrute del permiso del personal estatutario en caso de enfermedad grave familiar o intervención quirúrgica grave recogido en el apartado 2.2.5 del Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del permiso estatutario del Servicio Aragonés de Salud (BOA nº 82, de 20 de julio).*

*Al respecto, se ha de indicar que de las situaciones de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave de un hijo se derivan dos permisos de cinco días laborables, uno para cada progenitor. El resto de parientes hasta el segundo grado de afinidad, incluye la figura del hijastro”, cuya enfermedad o intervención grave produce un permiso de dos días laborales.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La queja que ha dado lugar a la formulación de la presente resolución se refiere al eventual agravio comparativo que puede producirse para los integrantes de familias reconstituidas, -esto es, aquellas en las que uno o ambos miembros de la actual pareja tiene uno o varios hijos de uniones anteriores-, respecto de otros modelos familiares, en los que existe relación de filiación de ambos cónyuges respecto de los hijos. En concreto, en lo que se refiere al reconocimiento de permisos por enfermedad o intervención quirúrgica grave de un/a hijo o hija.

Al respecto, debemos partir de que la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las familias de Aragón, parte de la necesidad de establecer un *“marco legal que permita diseñar y desarrollar una política integral de apoyo a las familias en todos los ámbitos en los que estas desarrollan sus funciones”*. Para ello, establece como ámbito de aplicación a *“las personas unidas entre sí por matrimonio o inscripción en el Registro de Parejas Estables no Casadas de Aragón; sus ascendientes; las que de ellas dependan por filiación, adopción, tutela o acogimiento, y las que tengan a su cargo, siempre que formen un núcleo estable de convivencia”*.

Entre otros, la Ley establece como principios rectores el de *“libertad de organización de la vida familiar y de la convivencia en el respeto a la dignidad y los derechos esenciales de las personas que integran la familia, de acuerdo con el derecho civil aragonés o el régimen jurídico que resulte de aplicación”*, el de igualdad, y el de generalidad, que implica que *“las políticas de apoyo a las familias tendrán como finalidad básica la protección de todas las familias de Aragón”*.

Para ello, la norma fija en el artículo 4 una serie de objetivos, entre lo que a los efectos de la presente resolución cabe resaltar el de creación de *“las condiciones necesarias que permitan el desarrollo familiar”*, y la promoción de *“la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral, facilitando tanto el desarrollo individual de la persona como el de su entorno familiar”*.

Por último, y en el ámbito específico del sector público, el artículo 11 establece que el Gobierno de Aragón, entre otras medidas, *“regulará los permisos y licencias que pueden corresponder al personal al servicio de la administración autonómica teniendo en cuenta los criterios generales de igualdad y conciliación”*.

**Segunda.-** Resultan especialmente significativas, a los efectos del análisis de la queja planteada, las conclusiones alcanzadas en las XXIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Vitoria en septiembre de 2014, sobre Políticas Públicas de apoyo a las Familias.

Con ocasión de dicho encuentro institucional, se celebró taller sobre el Apoyo a las familias diversas a nivel estatal, en el que se trataron las necesidades específicas de las familias reconstituidas. Así, se dejó consensuado por todos los defensores autonómicos que partiendo de *“una acepción amplia y extensiva de la familia reconstituida, entendiendo por tal aquella formada por una pareja adulta en la que al menos uno de los cónyuges tiene un hijo de una relación anterior... De las diversas manifestaciones de la sociedad civil se desprenden los problemas que parecen afectar de manera más directa a este modelo de convivencia familiar, eminentemente plural, equiparable en muchas cuestiones a lo expuesto... para familias numerosas y, en ocasiones, homoparentales”*.

En dicho taller se manifestó que *“algunas administraciones, especialmente en el ámbito local, están considerando la condición de familia reconstituida en la regulación de ciertos servicios y precios públicos (polideportivos, por ejemplo), pero, como en el caso de otros modelos de familia, existe una laguna normativa, atribuible a que la realidad social va por delante del legislador”*.

De ahí que se considerase *“necesaria la ampliación de la definición no solo legal, sino fundamentalmente social de la familia, posibilitando la visibilización y apoyo a la diversidad de las realidades familiares y superando la hegemonía del modelo nuclear y otros estereotipos. En esta línea, parece preciso aumentar la tipificación legal de los diferentes tipos de familia y revisar los conceptos que se usan en los documentos y convocatorias oficiales”*.

**Tercera.-** En este contexto de una eventual indefinición del concepto de familia reconstituida, y una necesidad de equiparación a otros modelos familiares para garantizar la adecuada protección de dicha realidad y evitar desigualdades y agravios comparativos, se plantea la reclamación que ha dado lugar a la presente resolución.

El ciudadano que se ha dirigido al Justicia de Aragón hace referencia al permiso por enfermedad grave familiar o intervención quirúrgica grave del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud. Tal y como indica, cuando se produce enfermedad grave o intervención quirúrgica de hijos del/la cónyuge del empleado público, y *“al no estar equiparado el papel del hijastro al del hijo”*, pese a que para otras obligaciones jurídicas sí que lo está, se produce un agravio comparativo que dificulta la conciliación de la vida personal, familiar y laboral para los supuestos de modelos de familia reconstituida. De ahí

que solicitase la modificación del Acuerdo, o la adopción de una interpretación que permitiese atender a la situación planteada.

En efecto, el Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud (BOA 82, del 20 de julio de 2006), recoge en el apartado 2.2.5 el permiso por enfermedad grave familiar o intervención quirúrgica grave en los siguientes términos:

*“2.2.5.1. En caso de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave del cónyuge, pareja de hecho o conviviente, hijos, padres y hermanos, se concederán cinco días laborables, según el calendario del trabajador, que se utilizarán durante el proceso del que traen causa y serán debidamente justificados.*

*En el caso de intervenciones de hemodinámica y arteriografía de troncos importantes, así como de CMA y parto con cesárea, de estos mismos familiares se concederá permiso durante el día de la intervención, salvo que sobrevenga alguna complicación, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto para la correspondiente situación.*

*2.2.5.2. Asimismo se concederá permiso por el tiempo necesario, durante el día de la intervención quirúrgica, que no tenga carácter grave, cuando se trate de un hijo menor de 18 años o adulto discapacitado que conviva con el solicitante.*

*2.2.5.3. En caso de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave del resto de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, se concederán dos días laborables de permiso.*

*2.2.5.4. Se considerará enfermedad grave la que así sea calificada por el facultativo responsable, así como la que motive un ingreso hospitalario. Si, en este último supuesto, el ingreso fuera de menor duración que el permiso, éste se reducirá en el tiempo restante. En el supuesto de enfermedades crónicas, se concederá el permiso en caso de agravación o crisis que ponga en riesgo la vida del enfermo, según criterio facultativo”.*

Tal y como señala la Administración en su informe, de la aplicación literal del Acuerdo se desprende que *“de las situaciones de enfermedad grave o intervención quirúrgica grave de un hijo se derivan dos permisos de cinco días laborables, uno para cada progenitor. El resto de parientes hasta el segundo grado de afinidad, incluye la figura del hijastro”, cuya enfermedad o intervención grave produce un permiso de dos días laborales.”*

**Cuarta.-** A juicio de esta Institución, en los modelos de familia reconstituida, -entendiendo por tales aquellos formados por una pareja adulta en la que al menos uno de los cónyuges tiene un hijo de una relación anterior-, se produce un núcleo estable de convivencia que justifica la aplicación de un modelo de protección igual al fijado para los restantes modelos de familia, como son los comprendidos en el apartado 1 de la base 2.2.5 del Pacto de 7 de julio de 2006 de la mesa Sectorial de Sanidad. En este sentido, parece razonable que, en la medida en que resulte acreditada dicha convivencia estable, el/la cónyuge, pareja o conviviente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a



enfermedad grave o intervención quirúrgica grave, debería disfrutar de un permiso igual a éste, en la medida en que comparte, tal y como señala la queja, no sólo obligaciones respecto del hijo/a de su pareja, sino una relación de afectos y cuidados equiparable.

En conclusión, consideramos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que en la regulación de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, se incluya al/a la cónyuge, pareja o conviviente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a enfermedad grave o intervención quirúrgica grave como beneficiario de permiso en similares términos a los establecidos para ésta.

### **III. Resolución**

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**

El Departamento de Sanidad debe valorar la oportunidad de incluir como beneficiario/a de permiso en la regulación de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, al/a la cónyuge, pareja o conviviente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a enfermedad grave o intervención quirúrgica grave, en similares términos a los establecidos para ésta.

#### **Respuesta de la administración**

El Departamento de Sanidad dio contestación a la sugerencia mediante informe de fecha 24 de agosto de 2017 en el que argumentaba lo siguiente:

*“Sugiere El Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe valorar la oportunidad de incluir como beneficiario/a de permiso en la regulación de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, al/a la cónyuge, pareja o conviviente de la persona que tiene relación de filiación con el sujeto a enfermedad grave o intervención quirúrgica grave, en similares términos a lo establecidos para ésta.*

*En respuesta a esta Sugerencia, hay que señalar que el Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del permiso estatutario del Servicio Aragonés de Salud (BOA nº 82, del 20 de julio de 2006), dentro del cual se recoge que el permiso objeto de queja, está basado en un acuerdo alcanzado entre Sindicatos y Administración Sanitaria, por lo que el Servicio Aragonés de Salud no puede introducir modificaciones con carácter unilateral, sin un consenso previo con los sindicatos firmantes del referido Pacto, y sin que la modificación del mismo se recoja como una acción prioritaria.*

*Por otra parte, la ampliación de días de permiso a favor de quienes no son progenitores biológicos, supondría un incremento de gasto que debería autorizarse por el Departamento competente en materia presupuestaría, si ser posible cualquier modificación que supone un mayor coste económico, sin el correspondiente control presupuestario.*

*Por consiguiente, sobre la base de estas argumentaciones, el Servicio Aragonés de Salud no es competente para aceptar la Sugerencia formulada considerando además, que la solución adoptada es conforme a la legalidad, no discriminatoria, y está en consonancia con la establecida en el ámbito de la Administración General que tampoco contempla una equiparación absoluta en este tema de los padres biológicos con los cónyuges, parejas o convivientes de los mismos”.*

## **RETRASO EN ABONO DE RETRIBUCIONES A EMPLEADOS DE EMPRESAS ADJUDICATARIAS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EJERCICIO DE POTESTADES DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN**

Formulada queja ante el retraso en el abono de retribuciones a contratados por empresa adjudicataria de contrato de gestión de servicio del Ayuntamiento de Zaragoza, se formuló sugerencia a la Administración, al objeto de que ejerciese las potestades de policía inherentes a su condición de entidad adjudicadora de contrato administrativo.

### **18.3.23 EXPEDIENTE DI-2624/2017-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 23 de octubre de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la situación de los y las trabajadores y trabajadoras de los centros municipales de tiempo libre Birabolos y Gamusinos, gestionados por empresa concesionaria de contrato administrativo del Ayuntamiento de Zaragoza, y se exponía literalmente lo siguiente:

*“Los 10 trabajadores somos educadores de los Centros Municipales de Tiempo Libre y Ludotecas BIRABOLAS y GAMUSINOS, de los barrios de Miralbueno y Valdefierro respectivamente. Allí desarrollamos nuestra labor socioeducativa y de integración con la población infantil - juvenil, siendo referente educativo en el tiempo libre tanto para los chavales como sus familias.*

*Los CMTL y LUDOTECAS son servicios públicos del Ayuntamiento de Zaragoza pero gestionados por adjudicación de contratas, por lo tanto es una empresa privada quien se encarga de la gestión y de pagar en última instancia nuestras nóminas. En nuestro caso la empresa en cuestión es GABINETE TÉCNICO DE TRABAJO SOCIAL S.L. (GTTS)*

*Y es en este punto donde estamos, en una situación límite, tanto los trabajadores como nuestras familias. Casi desde el principio de la adjudicación, en Julio del 2011, hasta la actualidad la empresa ha tenido reiterados retrasos e impagos de nuestras nóminas, llegando en varias ocasiones a los 3 meses. En la actualidad cuando finalice noviembre ya serán 4 meses de retrasos en el pago de nuestra remuneración.*

*En todo este tiempo nos hemos reunido con la empresa en varias ocasiones, dando ésta diferentes excusas por las que debido así su difícil situación financiera no podía regularizar los pagos. Sólo cuando hemos hecho presión a nivel político, social o mediático a través de prensa hemos conseguido los pagos retrasados, pero al poco nos hemos encontrado con los mismos retrasos.*

*Esta situación se ha agravado y complicado cuando la empresa nos comenta que tiene sus cuentas bloqueadas por una deuda con la seguridad social y su más que probable*

*entrada en CONCURSO DE ACREEDORES, con todo lo que ello supone de merma en nuestros derechos y remuneración salarial (caso de entrar en el FOGASA).*

*Los 10 trabajadores hemos interpuesto, a través del servicio jurídico de UGT, una Demanda de Cantidad. Solicitaremos además el embargo del pago que hace el Ayuntamiento a la empresa por la gestión del servicio. Llevamos casi 4 meses sin cobrar y la expectativa es de estar muchos meses más si al final la empresa entra en concurso de acreedores.*

*El Ayuntamiento es conocedor desde hace tiempo de esta situación de impagos... y al menos desde Junio sabe que el problema se está agravando hasta el punto límite en el que estamos. Siempre ha estado receptiva a nuestro problema pero también ha argumentado que el Ayuntamiento está cumpliendo y pagando con normalidad a la empresa.*

*En las últimas semanas, de las conversaciones mantenidas con el gerente de la empresa, llegamos a la conclusión que una de las opciones, para nosotros la más factible, sería la renuncia de la empresa a gestionar el servicio y que el Ayuntamiento, por el procedimiento que exista o considerara, asignara a nueva empresa. De esta manera a partir de esa fecha nuestros pagos pudieran ser normalizados, no así las nóminas adeudadas, de julio hasta la fecha de entrada de la nueva empresa, que imaginamos que estarán judicializados por la demanda o en concurso de acreedores.*

*Estamos a la espera de ver qué decisión toma la empresa, si renuncia, entra en concurso de acreedores o espera a que le demoren su deuda con la Seguridad Social.*

*Los trabajadores ya dijimos a la empresa hace muchos meses que renunciara, y parece ser que ahora se lo está planteando. Por lo que si los trabajadores y la empresa ven como mejor solución la renuncia del servicio, el Ayuntamiento como responsable último del servicio debería buscar una solución y facilitar una salida... Por lo que hemos sabido ya habido casos parecidos al nuestro en el que antes de acabar el contrato de un servicio se ha cambiado la empresa gestora del mismo..."*

*Por lo expuesto, el colectivo de ciudadanos aludido solicitaba a la Administración que se adoptasen las medidas a su alcance para atender a la situación planteada.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*"El Servicio de Servicios Sociales Comunitarios del Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza es el encargado de desarrollar el programa del Centro Municipal de Tiempo Libre 'Gamusinos, que es gestionado por la empresa Gabinete Técnico de Trabajo Social mediante contrato, que fue adjudicado a través del Servicio de Contratación.*

*El Ayuntamiento, a través del Servicio correspondiente abona directamente a la entidad la cuantía económica correspondiente a la actividad. Por lo tanto, el Servicio de Servicios Sociales Comunitarios no tiene competencia en materia objeto de su petición”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley de Contratos del Sector Público, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, establece diversos mecanismos para garantizar el principio general, consignado en el artículo 209, de vinculación al contenido contractual; esto es, el cumplimiento de los contratos “*a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones Públicas*”.

Así, el artículo 212 indica, expresamente, que “*los pliegos o el documento contractual podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato que se hubiesen establecido conforme a los artículos 64.2 y 118.1. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 por 100 del presupuesto del contrato*”. Dice el mismo artículo que “*el órgano de contratación podrá acordar la inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares de unas penalidades distintas a las enumeradas en el párrafo anterior cuando, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución y así se justifique en el expediente*”.

A su vez, el artículo 223 incluye entre las posibles causas de resolución del contrato, entre otras, “*el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato...*” así como “*las establecidas expresamente en el contrato*”.

**Segunda.-** Con fecha 24 de julio de 2009 el Ayuntamiento de Zaragoza aprobó el Pliego de condiciones técnicas que servía de base para la adjudicación del contrato de gestión del servicio de centros municipales de tiempo libre y ludotecas.

Señala la cláusula 15 del Pliego que son obligaciones de las entidades adjudicatarias, entre otras, “*asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal, así como todas las responsabilidades emanadas de las relaciones laborales con dicho personal*”.

Tanto el Capítulo VI del Pliego de condiciones técnicas como el Pliego de cláusulas administrativas específicas incluyen el cuadro de infracciones y sanciones establecidas para garantizar el cumplimiento por el contratista adjudicatario de las condiciones estipuladas. Así, se considera “*falta penalizable toda acción u omisión del contratista que suponga un quebranto de las exigencias específicas del pliego*”. Los apartados siguientes diferencian entre faltas leves, graves y muy graves; y entre las faltas graves se incluye “*el incumplimiento para con los trabajadores de las obligaciones salariales, de la Seguridad*

*Social y de Prevención de riesgos en el trabajo*”. En tal caso, se prevé sanción de 90 euros por infracción, sin perjuicio de las compensaciones a que hubiere lugar.

Posteriormente, entre las faltas muy graves se tipifica la *“reiteración en el mismo año de dos faltas graves de la misma naturaleza, incluso en las originadas por reiteraciones en faltas leves, siempre que se estimen dignas de una mayor consideración, aún en el caso de que no hubiese mediado penalización, y previa notificación por escrito al contratista”*. En tal caso, se aplicará una *“penalización doble de la señalada para los correspondientes casos de faltas graves”*.

Por último, cabe resaltar que los Pliegos prevén expresamente que *“la acumulación de faltas graves y muy graves podrá ser motivo para que el órgano municipal contratante proponga a la Corporación municipal la rescisión del contrato”*. Por tanto, encontramos que los pliegos establecían expresamente una posibilidad de rescisión del contrato, en los términos previstos en el artículo 223 de la Ley de Contratos del sector público.

**Tercera.-** La queja planteada ante esta Institución, que ha dado lugar a la presente resolución, expone la situación de los trabajadores de los Centros Municipales de Tiempo Libre y ludotecas Birabolás y Gamusinos, ambos objeto del contrato de gestión de servicio regido por los Pliegos referidos en la consideración anterior.

Según se nos informaba, la empresa adjudicataria del servicio fue Gabinete Técnico de Trabajo Social S.L. (GTTS), que *“casi desde el principio de la adjudicación, en Julio del 2011, hasta la actualidad... ha tenido reiterados retrasos e impagos de nuestras nóminas, llegando en varias ocasiones a los 3 meses”*. Según se indicaba, *“cuando finalice noviembre ya serán 4 meses de retrasos en el pago de nuestra remuneración”*. Continuaba señalando el escrito de queja que la *“situación se ha agravado y complicado cuando la empresa nos comenta que tiene sus cuentas bloqueadas por una deuda con la seguridad social y su más que probable entrada en concurso de acreedores, con todo lo que ello supone de merma en nuestros derechos y remuneración salarial (caso de entrar en el FOGASA)”*. Igualmente, se incidía en el hecho de que *“el Ayuntamiento es conocedor desde hace tiempo de esta situación de impagos... y al menos desde Junio sabe que el problema se está agravando hasta el punto límite en el que estamos. Siempre ha estado receptiva a nuestro problema pero también ha argumentado que el Ayuntamiento está cumpliendo y pagando con normalidad a la empresa”*.

Consta que el 25 de octubre de 2017 el Ayuntamiento de Zaragoza anunció la licitación del nuevo contrato de gestión de servicios de tiempo libre en centros de titularidad municipal, con sujeción al Pliego de condiciones técnicas aprobado el 10 de julio de 2017. Entendemos que la adjudicación del contrato de gestión a una nueva entidad permitirá a corto/medio plazo solucionar la problemática expuesta por el ciudadano en su escrito de queja. No obstante, ello no evita constatar los perjuicios sufridos por los y las trabajadores de los centros municipales de tiempo libre y ludotecas Birabolás y Gamusinos.

**Cuarta.-** Solicitada información al Ayuntamiento de Zaragoza acerca de las medidas que se preveían adoptar para atender a la situación sufrida, y denunciada, por los y las

empleados y empleadas de los referidos centros municipales, se ha alegado, literalmente, que *“el Ayuntamiento, a través del Servicio correspondiente abona directamente a la entidad la cuantía económica correspondiente a la actividad. Por lo tanto, el Servicio de Servicios Sociales Comunitarios no tiene competencia en materia objeto de su petición”*.

Tal y como ha señalado en anteriores ocasiones esta Institución (por ejemplo en sugerencia de 15 de noviembre de 2010, tramitada con número de expediente DI-744/2012-12), entendemos que la Administración competente resulta afectada por cualquier posible incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas adjudicatarias de los contratos administrativos, y tiene un interés directo en evitar la conflictividad laboral que de tales incumplimientos se pudieran derivar. En primer lugar, por los efectos negativos para los derechos e intereses de los y las trabajadores afectados. En segundo lugar, en la medida en que dicha situación puede generar consecuencias negativas en la prestación del servicio, perjudicando así tanto al interés general como al bien común.

El pliego de condiciones técnicas del procedimiento administrativo para la contratación de la gestión de centros municipales de tiempo libre y ludotecas establecía que la entidad adjudicataria debe *“asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal, así como todas las responsabilidades emanadas de las relaciones laborales con dicho personal”*.

Así, se establece claramente como obligación del contratista el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia laboral y fiscal respecto del personal que emplee en la ejecución de los servicios objeto de contrato. En este sentido, el Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo incluye en el apartado f del artículo 4, entre los derechos laborales básicos de los trabajadores, el de *“percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida”*.

Posteriormente, los mismos Pliegos tipifican como infracción grave el incumplimiento de la entidad concesionaria de las obligaciones salariales, de la Seguridad Social y de Prevención de riesgos en el trabajo con los trabajadores. La reincidencia en el mismo año de dichas faltas graves, a su vez, permite calificar la conducta como infracción muy grave.

Según denuncia el ciudadano que se ha dirigido a esta institución mediante escrito de queja, el retraso en el abono de salarios a los empleados de Gabinete Técnico de Trabajo Social S.L. se viene produciendo prácticamente desde el principio de la adjudicación, si bien ha sido más acuciante en el último año. Entendemos que si la Administración hubiese desarrollado sus potestades de policía administrativa sobre la entidad adjudicataria del contrato público desde el principio, -y hubiese incoado los pertinentes expedientes sancionadores-, no se hubiese prolongado la situación de expuesta, con las consecuencias gravosas para los empleados del servicio. Máxime si tenemos en cuenta que el Pliego permite plantear la rescisión del contrato en el supuesto de acumulación de faltas graves y muy graves; extremo que entendemos que podría haberse valorado oportuno para evitar perjuicios mayores.

En conclusión, no sólo el Ayuntamiento disponía de mecanismos administrativos para atender al incumplimiento de las obligaciones de la empresa adjudicataria de la gestión de los centros municipales Birabolas y Gamusinos con respecto a los derechos de sus trabajadores, sino que, de hecho, tenía la obligación de garantizar que el contrato se ejecutaba respetando las obligaciones contractuales establecidas. Esto es, y entre otras, la de asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal.

**Quinta.-** Así, consideramos necesario dirigirnos a esa Administración para sugerir que en el futuro adopte las medidas oportunas y a su alcance para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones para con sus trabajadores. Con ello se evitará la prolongación en el tiempo de cualquier eventual vulneración de derechos laborales por parte de empresas concesionarias de contratos públicos, garantizándose así una mejor satisfacción del interés general y el bien común.

### **III. Resolución**

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**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas a su alcance para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones laborales con sus trabajadores.

#### **Respuesta de la administración**

La sugerencia está pendiente de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza.



#### **IV. TRANSPARENCIA EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO PÚBLICO**

En el ámbito del derecho de acceso a la información pública en relación con el área de empleo público, en aplicación de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se han formulado tres sugerencias durante el año 2017:

##### **18.3.24 EXPEDIENTE DI-2037/2016-4**

###### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a escrito presentado ante el Ayuntamiento de Zaragoza el 8 de marzo de 2016 por A, solicitando determinada información pública al amparo de la Ley de Transparencia.

En concreto, consta que el ciudadano solicitaba los siguientes datos:

- .- Cuántos empleados tiene dicha Administración.
- .- De los mismos, cuántos tienen la condición de personas con discapacidad.
- .- De ellos cuántos han accedido por turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad (física, psicológica, intelectual o sensorial).
- .- Cuántos trabajadores del Ayuntamiento tienen discapacidad física, visual y auditiva, psicológica e intelectual.

Consta igualmente que con fecha 16 de julio el ciudadano presentó nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento solicitando la siguiente información:

- .- Cuántas empresas públicas ejercen su actividad en o para el Ayuntamiento.
- .-Cuál es el nombre de dichas empresas.
- .- Por cuántos trabajadores está compuesta la plantilla de cada empresa.
- .- Cuántas empresas cumplen el porcentaje de 2% de reserva para personas con discapacidad.
- .- Cuántas de dichas empresas cuentan con cláusulas sociales para facilitar la contratación de personas con discapacidad.

Según se indicaba a esta Institución, dichas peticiones de información no habían recibido contestación de la Administración.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Zaragoza ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

**Segunda.-** No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

El presente expediente trata sobre diversas cuestiones del conocido como derecho de acceso a archivos y registros públicos; en concreto, sobre la forma en la que este puede ejercitarse por los ciudadanos y sobre la respuesta que al mismo han de emitir las Administraciones Públicas receptoras de este tipo de solicitudes.

La normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se ha visto actualizada en los últimos años.

Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la hoy derogada Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, esta se ha visto superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendiéndose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“La Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por lo que aquí interesa, seguiremos lo dispuesto en la normativa aragonesa, como ley integrada en el corpus jurídico autonómico de nuestra Comunidad. Ley que, en cualquier caso, no hace sino seguir y desarrollar la estatal, dado el carácter básico de esta última.

**Tercera.-** En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Zaragoza.

Al respecto, los Ayuntamientos se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) como sujetos pasivos dada su condición de entidad que integra la Administración local aragonesa. Así resulta del art. 4.1.c) de la Ley 8/2015 en relación con los arts. 5 del estatuto de Autonomía de Aragón y 2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

**Cuarta.-** La información requerida al municipio se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla. Así, y en concreto, se solicitaba lo siguiente:

- .- Número de empleados del Ayuntamiento.
  - .- De los mismos, cuántos tiene la condición de personas con discapacidad.
  - .- De ellos cuántos han accedido por turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad (física, psicológica, intelectual sensorial).
  - .- Cuántos trabajadores del Ayuntamiento tienen discapacidad física, visual y auditiva, psicológica e intelectual.
- Igualmente, se solicitaba información en relación con entidades privadas que prestan servicios para el consistorio a través de procesos de contratación pública; en concreto:
- .- Cuántas empresas públicas ejercen su actividad en o para el Ayuntamiento.
  - .-Cuál es el nombre de dichas empresas.
  - .- Por cuántos trabajadores está compuesta la plantilla de cada empresa.
  - .- Cuántas empresas cumplen el porcentaje de 2% de reserva para personas con discapacidad.
  - .- Cuántas de dichas empresas cuentan con cláusulas sociales para facilitar la contratación de personas con discapacidad.

Según se ha indicado a esta Institución, el Ayuntamiento no ha dado contestación a las peticiones de información planteadas.

**Quinta.-** Las peticiones, en principio, cumplen los requisitos al efecto establecidos en el art. 27 de la Ley 8/2015, en cuanto que en las mismas, realizadas de forma escrita, se identificaba al solicitante, se concretaba la información solicitada y se comunicaba una dirección de contacto.

El problema se observa en la falta de respuesta de la Administración.

**Sexta.-** Al respecto, el artículo 5 de la Ley señala que para hacer efectivo el derecho a la información pública, las personas físicas y jurídicas, en sus relaciones con las entidades sujetas a este título, podrán ejercer entre otros derechos el de *“obtener, previa solicitud, la información pública que obre en poder de aquellas entidades, sin que para ello se esté obligado a declarar interés alguno, y sin más limitaciones que las contempladas en esta ley”*; así como *“recibir la información que soliciten, dentro de los plazos máximos establecidos en este título, y en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en esta ley”*.

A su vez, el artículo 6 recoge como obligación de las Administraciones implicadas, en este caso el Ayuntamiento de Zaragoza, en materia de transparencia, la de *“facilitar la información solicitada en los plazos, en la forma y en el formato elegido de acuerdo con lo establecido en este título”*.

El derecho de acceso a la información pública se recoge en el artículo 25, que establece que *“todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder a la información pública”*. Para ello, *“no será necesario motivar la solicitud ni invocar esta ley. No obstante, el solicitante podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta al dictar la resolución”*.

Frente a dicha solicitud, la ley establece expresamente cuál debe ser la actuación a seguir por la Administración destinataria. En primer lugar, el artículo 29 establece que *“recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:*

*a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.*

*b) El plazo máximo para la resolución y notificación.*

*c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.*

*d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.*

*e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*

*f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas”*.

No consta que el Ayuntamiento de Zaragoza haya emitido dicha comunicación en relación con las solicitudes del Sr. A.

A continuación, el artículo 30 establece las causas de inadmisión a trámite de la petición de información; inadmisión que se acordará mediante resolución motivada, por las siguientes causas:

- a) Por referirse a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- b) Por referirse a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.
- c) Por ser relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- d) Por estar dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- e) Por ser manifiestamente repetitivas o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.

Dicha resolución debe notificarse al solicitante en el plazo máximo de veinte días desde la recepción de la solicitud por el órgano competente. Tampoco consta que el Ayuntamiento haya inadmitido la petición del Sr. A.

Por último, una vez admitida la petición la resolución por la que se conceda o deniegue el acceso a la información pública debe notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Dicha resolución se debe formalizar por escrito, y en caso de ser denegatoria deberá ser motivada. En cualquier caso, y conforme al artículo 33, en caso de silencio administrativo el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario. Tampoco el Ayuntamiento ha resuelto de manera expresa la solicitud de acceso a la información pública, concediendo o denegando el acceso a la misma.

**Séptima.-** En conclusión, la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza no se ha ajustado a lo establecido en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, por lo que no se ha garantizado el derecho del ciudadano a la información pública de forma accesible y comprensible, y a la veracidad y objetividad de esa información. Así, debemos sugerir a esa Administración que dé respuesta expresa a la solicitud de información formulada por A, sea inadmitiendo a trámite la petición, o en el caso de admitirla, concediendo o denegando el acceso a la información, todo ello de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de la Ley.

### **III. Resolución**

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,

#### **RESOLUCIÓN**

Recordar al Ayuntamiento de Zaragoza la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que resuelva de manera expresa y conforme a la Ley la petición del ciudadano de acceso a información pública, dictando resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo.

#### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Zaragoza dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 19 de mayo de 2017 en el que exponía, literalmente, lo siguiente:

*“El Coordinador General del Área de Servicios Públicos y Personal en fecha 19 de mayo de 2017, en uso de las atribuciones conferidas en Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 17 de febrero de 2009, de delegación de atribuciones, Decreto de la Alcaldía, de 19 de enero de 2009, de delegación de atribuciones, Decreto de la Alcaldía, de 9 de septiembre de 2016 por el que se modifica la organización y estructura de la Administración del Ayuntamiento de Zaragoza y la adscripción de los organismos públicos municipales y Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 26 de junio de 2015, de nombramiento adoptó la siguiente resolución:*

*PRIMERO.- Acceder a la petición de información señalada con el ordinal 1 de la solicitud relativa a cuantos trabajadores tiene en total el Ayuntamiento (laboral, funcionario.. .etc) procediendo a informar al interesado que a fecha 21/04/2017 son 4.930 trabajadores con el siguiente desglose:*

...

*SEGUNDO.- Acceder a la petición de información señalada con el ordinal 2 de la solicitud relativa a cuantos trabajadores con discapacidad tiene el Ayuntamiento procediendo a informar al interesado que su número asciende a 111 empleados.*

*TERCERO.- Inadmitir a trámite la petición de información señalada con el ordinal 3º de la solicitud relativa a cuantos trabajadores con discapacidad han accedido por el turno de reserva del 7% en la actualidad y del 5% y 2% ya que no se dispone de dicha información en la aplicación informática de gestión de recursos humanos 'RHSP' refiriéndose a información sobre la que sería necesaria, en estos momentos, una acción*

*previa de reelaboración para su divulgación consistente en la revisión de todos los procesos selectivos realizados en los últimos años, no disponiendo actualmente ni de personal suficiente ni de los medios necesarios para destinarlos a dicha finalidad.*

*CUARTO.- Inadmitir a trámite la petición de información señalada con el ordinal 4º de la solicitud relativa a cuantos trabajadores con discapacidad han accedido por oposiciones específicas para algún tipo de discapacidad (física, visual, auditiva, psicológica e intelectual) ya que no se dispone de dicha información en la aplicación informática de gestión de recursos humanos "RHSP" refiriéndose a información sobre la que sería necesaria, en estos momentos, una acción previa de reelaboración para su divulgación consistente en la revisión de todos los procesos selectivos realizados en los últimos años, no disponiendo actualmente ni de personal suficiente ni de los medios necesarios para destinarlos a dicha finalidad.*

*QUINTO.- Inadmitir a trámite la petición de información señalada con el ordinal 5º de la solicitud relativa a cuantos trabajadores tiene el Ayuntamiento con Discapacidad Física, Discapacidad Auditiva, Discapacidad Visual, Discapacidad Psicológica y Discapacidad Intelectual ya que no se dispone de dicha información en la aplicación informática de gestión de recursos humanos "RHSP" ni la aplicación está preparada para el aprovechamiento de dichos datos.*

*Lo que comunico a Ud. para su conocimiento y efectos oportunos."*

### **18.3.25 EXPEDIENTE DI-2040/2016-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a escrito presentado ante el Ayuntamiento de Graus el 11 de abril de 2016 por A, solicitando determinada información pública al amparo de la Ley de Transparencia.

En concreto, consta que el ciudadano solicitaba los siguientes datos:

.- Cuántos empleados tiene dicha Administración.

.- De los mismos, cuántos tienen la condición de personas con discapacidad.

.- De ellos cuántos han accedido por turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad (física, psicológica, intelectual o sensorial).

.- Cuántos trabajadores del Ayuntamiento tienen discapacidad física, visual y auditiva, psicológica e intelectual.

Según se indicaba a esta Institución, dicha petición fue contestada mediante escrito remitido con fecha 22 de abril por el Ayuntamiento, en el que se solicitaba al interesado que informase de la finalidad para la que iban a ser empleados los datos. Con fecha 26 de abril, A presentó escrito de respuesta dirigido al Consistorio; no obstante, y según se nos informaba, no se había dado contestación a la petición de acceso a información.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Graus solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Graus ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

**Segunda.-** No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.



El presente expediente trata sobre diversas cuestiones del conocido como derecho de acceso a archivos y registros públicos, en concreto, sobre la forma en la que este puede ejercitarse por los ciudadanos y sobre la respuesta que al mismo han de emitir las Administraciones Públicas receptoras de este tipo de solicitudes.

La normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se ha visto actualizada en los últimos años.

Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la hoy derogada Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, esta se ha visto superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendiéndose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“La Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por lo que aquí interesa, seguiremos lo dispuesto en la normativa aragonesa, como ley integrada en el corpus jurídico autonómico de nuestra Comunidad. Ley que, en cualquier caso, no hace sino seguir y desarrollar la estatal, dado el carácter básico de esta última.

**Tercera.-** En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Graus.

Al respecto, los Ayuntamientos se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) como sujetos pasivos dada su condición de entidad que integra la Administración local aragonesa. Así resulta del art. 4.1.c) de la Ley 8/2015 en relación con los arts. 5 del estatuto de Autonomía de Aragón y 2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

**Cuarta.-** La información requerida al municipio se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla. Así, y en concreto, se solicitaban los siguientes datos:

.- Número de empleados del Ayuntamiento.

.- De los mismos, cuántos tiene la condición de personas con discapacidad.

.- De ellos cuántos han accedido por turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad (física, psicológica, intelectual sensorial).

.- Cuántos trabajadores del Ayuntamiento tienen discapacidad física, visual y auditiva, psicológica e intelectual.

El Ayuntamiento respondió con fecha 22 de abril de 2016 al interesado señalando que la plantilla de personal y catálogo de puestos del municipio correspondientes al año 2016 fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 5 de febrero de 2016. Respecto al resto de información solicitada, requería al interesado que especificase la finalidad que motivaba su petición.

**Quinta.-** La petición, en principio, cumple los requisitos al efecto establecidos en el art. 27 de la Ley 8/2015, en cuanto que en la misma, realizada de forma escrita, se identificaba al solicitante, se concretaba la información solicitada y se comunicaba una dirección de contacto.

El problema se observa en la respuesta que remite el Ayuntamiento de Graus. En primer lugar, remite a la plantilla de personal y catálogo de puestos de trabajo publicados en el diario oficial correspondiente.

Al respecto, el artículo 5 de la Ley señala que para hacer efectivo el derecho a la información pública, las personas físicas y jurídicas, en sus relaciones con las entidades sujetas a este título, podrán ejercer entre otros derechos el de *“obtener, previa solicitud, la información pública que obre en poder de aquellas entidades, sin que para ello se esté obligado a declarar interés alguno, y sin más limitaciones que las contempladas en esta ley”*; así como *“recibir la información que soliciten, dentro de los plazos máximos establecidos en este título, y en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en esta ley”*.

A su vez, el artículo 6 recoge como obligación de las Administraciones implicadas, en este caso el Ayuntamiento de Graus, en materia de transparencia, la de *“facilitar la información solicitada en los plazos, en la forma y en el formato elegido de acuerdo con lo establecido en este título”*.

El derecho de acceso a la información pública se recoge en el artículo 25, que establece que *“todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder a la información pública”*. Para ello, *“no será necesario motivar la solicitud ni invocar esta ley. No obstante, el solicitante podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta al dictar la resolución”*.

Por último, el artículo 33 establece que *“cuando la resolución de una solicitud sea estimatoria, total o parcialmente, se adjuntará como anexo a dicha resolución la información solicitada. Si esto no fuera posible debido a su tamaño, extensión o naturaleza, se indicará la forma o formato de la información y el plazo y las circunstancias del acceso, que deberán garantizar la efectividad del derecho y la integridad de la información en el menor plazo posible”*. Señala el mismo precepto que *“el órgano competente deberá poner a disposición la información en la forma o formato*

solicitado, a menos que concurra alguna de las circunstancias que se indican a continuación:

*a) Que la información ya haya sido difundida previamente en otra forma o formato y el solicitante pueda acceder a ella fácilmente. En este caso, se deberá informar al solicitante de dónde y cómo puede acceder a dicha información o, en su caso, remitírsela en el formato disponible. Cuando este fuera en papel y pudiera convertirse en electrónico sin costes excesivos ni grandes dificultades técnicas, y el solicitante hubiera manifestado su opción por el formato electrónico, se procederá a su conversión y se facilitará en dicho formato.*

*b) Que el órgano competente considere razonable poner a disposición del solicitante la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente. En concreto, si el acceso «in situ» pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no sea posible la copia en un formato determinado debido a la inexistencia de equipos técnicos disponibles, cuando la modalidad de acceso solicitada pueda afectar al derecho de propiedad intelectual, o cuando otra forma o formato resulte más sencilla o económica para el erario público”.*

En el supuesto planteado, el interesado solicitó al Ayuntamiento en primer lugar información acerca de cuántos trabajadores tiene en total dicha Administración. Para facilitar dicha información, la Administración remitió a la plantilla de personal y catálogo de puestos correspondientes al año 2016. Entendemos que se cumplen las condiciones del apartado a) del artículo 33, ya que se trata de una información facilitada previamente, a la que el ciudadano puede acceder fácilmente, máxime cuando se ha indicado el Diario Oficial en el que figuran dichos instrumentos de planificación de personal. En este punto concreto de la solicitud e información, por consiguiente, podemos entender la respuesta conforme a derecho.

**Sexta.-** No obstante, y en segundo lugar, a la solicitud de información pública acerca de número de empleados que tiene reconocida situación de discapacidad y forma de acceso, la Administración ha requerido al Sr. A que especifique la finalidad de su solicitud.

Al respecto, debe indicarse que la Ley 8/2015, - tampoco la estatal, Ley 19/2013- no establece como presupuesto de admisión de las solicitudes de información pública la identificación de los motivos por los que éstas se formulan.

Así, y como hemos señalado, el art. 25.3 de la Ley 8/2015, establece que: “Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar esta ley. No obstante, el solicitante podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta al dictar la resolución”. Igualmente se pronuncia el art. 17.3 de la Ley 19/2013, que incluso añade el siguiente inciso final: “No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”.

Así las cosas, no podemos sino concluir que la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Graus al solicitante, en el caso que nos ocupa, no se ajusta al procedimiento que para el

ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se prevé en la Ley 8/2015 -ni en la Ley 19/2013, básica, que es desarrollada por la autonómica-. La legislación aplicable no recoge la falta de motivación de la solicitud de información como causa de inadmisión a trámite de esta, ni de desistimiento del ciudadano ni tampoco de rechazo de plano de la petición.

En este sentido, las causas de inadmisión a trámite se recogen en el art. 30 de la Ley 8/2015, y entre ellas no se recoge la mencionada de falta de justificación, por lo que la respuesta dirigida por el consistorio al solicitante de información no se ajusta a derecho.

Por otra parte, si el temor de la Administración a atender la petición de información solicitada se encuentra en el hecho de que con su comunicación pudieran verse afectados derechos de terceros -v.g. datos sensibles susceptibles de especial protección- debemos indicar que la Ley 8/2015 -siguiendo a la Ley 19/2013- establece en sus arts. 15 y 19.3 cómo debe actuarse por parte de la Administración en estos casos, así como los intereses a ponderar a la hora de dictar la resolución final sobre el acceso o denegación de la concreta información solicitada.

A la vista de todo lo expuesto, esta Institución estima oportuno recomendar al Ayuntamiento de Graus que resuelva de manera expresa y conforme a la Ley la petición del ciudadano de acceso a información pública, dictando resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo.

### **III. Resolución**

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,

#### **RESOLUCIÓN**

Recordar al Ayuntamiento de Graus la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Ayuntamiento de Graus que resuelva de manera expresa y conforme a la Ley la petición del ciudadano de acceso a información pública, dictando resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo.

#### **Respuesta de la administración**

Con fecha 2 de noviembre de 2017 el Ayuntamiento de Graus informó a esta Institución de que aceptaba la sugerencia emitida.

### 18.3.26 EXPEDIENTE DI-2484/2017-4

#### I. Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 19 de septiembre de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la publicidad acordada por la Diputación Provincial de Zaragoza al reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos, y se señalaba literalmente lo siguiente:

*“Que en el portal de transparencia de la Diputación Provincial de Zaragoza aparecen publicadas las autorizaciones de compatibilidad de tres empleados públicos de la misma, destinados en Presidencia y en Servicios y Desarrollo Municipal, sin concretar la identidad de los afectados, publicación a cuyo contenido nos remitimos.*

*Que el artículo 8.1.g de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, precepto de naturaleza básica, dentro de la publicidad activa, establece que se debe hacer pública, como mínimo, la información relativa a las autorizaciones o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.*

*Que, en igual sentido, el artículo 12.3.d) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, dispone que las Administraciones Públicas aragonesas publicarán las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos y las empleadas públicas.*

*Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en diferentes resoluciones sobre la materia de publicidad de las autorizaciones de compatibilidad (por todas, la de 3 de abril de 2017, RT/0006/20 17), ha señalado lo siguiente:*

*"En este sentido, esta Institución ya ha tenido ocasión de señalar que La LTAIBG habla expresamente de que lo que se debe publicar son las resoluciones de compatibilidad. Independientemente de que se pueda extraer y publicar información relevante contenida en la misma, de tal manera que sea más útil y favorable al objetivo de transparencia analizar un listado con información que documentos, lo que no puede es sustraerse de la información a publicar datos esenciales para cumplir con el objetivo de la Ley, que no es otro que el conocer la identidad de los funcionarios públicos que compatibilizan su actividad pública con otra privada. En efecto, la previsión que realiza la LTAIBG de que se publicarán las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad implica que se conozca la identidad del beneficiario de dicha autorización y que estemos ante un supuesto amparado por la previsión del artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), que prevé que el consentimiento del titular de los datos no será necesario para la cesión de los mismos*

*cuando dicha cesión de datos esté prevista en una norma de rango legal -Fundamento de Derecho 4 de la Reclamación número R10075/2016, de 17 de mayo-. En función de ello, cabe concluir estimando la Reclamación planteada en tanto y cuanto su objeto versa sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG”.*

*Que el mandato legal, en consecuencia, de publicar las resoluciones de las autorizaciones de compatibilidad de los empleados públicos no se cumple por la Diputación Provincial de Zaragoza con la indicación de las iniciales de los beneficiarios de la autorización, sino que debe expresarse claramente la identidad de los mismos, a través de su nombre y apellidos”.*

*Por ello, el ciudadano solicitaba que se dé cumplimiento a la legislación aragonesa por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, “en particular el artículo 12.3.d) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, y, en consecuencia, se proceda a publicar la identidad de los beneficiarios de los acuerdos, mediante los cuales se concede autorización de compatibilidad a empleados de dicha diputación”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación Provincial de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 4 de octubre de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Con fecha 25 de septiembre de 2017, tuvo entrada en esta Diputación Provincial de Zaragoza, solicitud de información (Expte. DL-2484/2017-4) del Justicia de Aragón, relativo a la queja recibida respecto a la publicada que la Diputación Provincial de Zaragoza da en su portal de transparencia sobre el reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos y en concreto se proceda a identificar la identidad de los beneficiarios de los acuerdos, mediante los cuales se concede la autorización de compatibilidad a empleados de dicha diputación.*

...

*A la vista de la solicitud de la precitada asociación por el Servicio de Personal, se ha incoado el oportuno expediente administrativo, encontrándose el mismo en el trámite de audiencia para que los interesados, si así lo consideran oportuno, puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, finalizando el plazo para presentar las alegaciones el próximo día 6 de octubre.*

*Respecto a la queja presentada es verdad que la Diputación de Zaragoza identifica a los empleados de esta corporación a los que se ha concedido a la autorización de*

*compatibilidad con las iniciales, siendo el mismo criterio que aplica la Administración General del Estado.*

*Asimismo se ha comprobado el criterio que siguen otras administraciones en*

*Aragón con el siguiente resultado:*

- Administración del Estado: Solo iniciales*
- Gobierno de Aragón: nombres completos*
- Ayuntamiento de Zaragoza: solo número de declaraciones, sin datos*
- DPH: pdf con el acuerdo de pleno por el que se autoriza a un único funcionario, con todos sus datos*
- DPT: pdf con el acta integra del pleno en el que se acuerda autorizar a una funcionaria, sin sus datos personales.*

*No obstante lo anterior, una vez tramitada la petición de la Asociación para la Defensa de la Función Pública Aragonesa, esta administración local adaptará, si procede, la publicación de las resoluciones de autorizaciones de compatibilidad a la doctrina resultante de las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, informando de dicha resolución al Justicia de Aragón”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 19/2013, de 9 diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en el artículo 8 que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I deberán hacer pública, “*como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

*g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local”.*

El ámbito de aplicación de dicho Título viene marcado por el artículo 5, que prevé que “*los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*”. A su vez, el artículo 2 establece el ámbito de aplicación subjetivo de la norma, señalando que las disposiciones de ese título “*se aplicarán a:... La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local*”.

Así, la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno del estado, establece literalmente que las Administraciones locales deben hacer públicas las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a sus empleados públicos.

**Segunda.-** A su vez, la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, prevé en el artículo 12 que *“las Administraciones públicas aragonesas publicarán, además, la siguiente información:*

*d) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos y las empleadas públicas”.*

Conforme al artículo 4 están sujetas a esa obligación, entre otras, las entidades que integran la Administración local aragonesa. De nuevo una disposición con rango de ley establece la obligatoriedad de las administraciones locales en la Comunidad Autónoma de Aragón de publicar las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos.

**Tercera.-** Señala la Diputación Provincial de Zaragoza en su informe que da publicidad a las autorizaciones de compatibilidad a sus empleados públicos identificándolos *“con las iniciales”*. Tal y como hemos reiterado, las leyes aplicables exigen, de manera taxativa, que se hagan públicas las resoluciones de autorización y reconocimiento de compatibilidad de los empleados públicos de las Administraciones sujetas. Así, y en puridad, la Diputación provincial de Zaragoza no está dando cumplimiento a la exigencia de publicidad establecida en las leyes estatal y autonómica de transparencia.

Por consiguiente, debemos sugerir a la Diputación Provincial de Zaragoza que publique las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas, garantizando así el cumplimiento de las leyes de transparencia vigentes.

### **III. Resolución**

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**

La Diputación Provincial de Zaragoza debe publicar las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas, garantizando así el cumplimiento de las leyes de transparencia vigentes.

#### **Respuesta de la administración**

Con fecha 25 de octubre de 2017 la Diputación provincial de Zaragoza informó a esta Institución de que aceptaba la sugerencia emitida.



## **V. FUNCIONES, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE SERVICIOS DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO**

Han sido varias las quejas planteadas al Justicia de Aragón en relación con procedimientos selectivos desarrollados por empresas públicas; en concreto por Sarga, dependiente del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Las sucesivas reclamaciones acerca de la publicidad acordada y el procedimiento desarrollado en relación con diversos procesos, motivaron la constatación de la necesidad de que se establezcan unas instrucciones genéricas, un protocolo de actuación que garantice que la selección del personal no directivo de la empresa se realiza respetando los principios de igualdad mérito y capacidad, y con la adecuada publicidad. Así, se emitió sugerencia en los términos recogidos a continuación.

Dicha sugerencia general no fue óbice para que luego se supervisase un procedimiento específico de selección, lo que motivó nuevo pronunciamiento.

Igualmente, se examinó la política de personal desarrollada por la empresa pública, y se formularon dos sugerencias:

a) En primer lugar, y a la vista del número de despidos declarados no procedentes del personal de la brigada helitransportada de Ejea de los Caballeros, se sugirió que se adoptase una política de personal que se ajustase a los principios de eficacia, eficiencia, legalidad, economía y mejora continua que deben informar la actuación de una empresa pública, cara a consagrar la calidad de los servicios prestados por la Administración autonómica.

b) En segundo lugar, se planteó la oportunidad de adoptar medidas para alcanzar la estabilidad laboral de doce meses en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos lo antes posible, cumpliendo con ello el objetivo marcado en la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.

### **18.3.27 EXPEDIENTE DI-2294/2016-4**

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 8 de septiembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, se aludía a escrito presentado ante diversas administraciones (Ayuntamiento de Jaca, Comarca de la Hoya de Huesca, Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca, Comarca de Somontano de Barbastro, Comarca de La Litera/La Llitera, Comarca de la Ribagorza y Comarca de Sobrarbe) por la Asociación de Bomberos profesionales de Aragón-CUBP con fecha 10 de mayo de 2016, en el que se solicitaba lo siguiente:

- Información acerca de la plantilla de personal que integra su servicio de bomberos, y si los mismos ostentan la condición de agente de la autoridad requerida por la normativa.

- Información acerca del cumplimiento de los mínimos de personal por turno y régimen de turnos que se estén llevando a cabo.
- Información acerca de la dotación de vehículos para la prevención y extinción de incendios y salvamento.
- información acerca de la disposición de instalaciones adecuadas (parque de bomberos) habilitadas para la estancia de 24 horas con capacidad para albergar la dotación de vehículos y personal exigidas por la normativa.

Señalaba la entidad que se dirigía a esta Institución que dicha información no había sido facilitada, por lo que solicitaba nuestra intervención.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a las diferentes Administraciones destinatarias de las solicitudes (Ayuntamiento de Jaca, Comarca de la Hoya de Huesca, Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca, Comarca de Somontano de Barbastro, Comarca de La Litera/La Llitera, Comarca de la Ribagorza y Comarca de sobrarbe) requiriendo información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 26 de septiembre de 2016 la Comarca de La Hoya de Huesca remitió informe en el que indicaba lo siguiente:

*“En contestación a su escrito, de fecha 20 de septiembre de 2016, y con referencia nº DI-2294/2016-4, relativo al escrito presentado por la Asociación de Bomberos Profesionales de Aragón-CUBP con fecha 10 de mayo de 2016, tengo a bien informar lo siguiente:*

*Que esta Comarca, por no tener establecido el "Servicio de Bomberos", en su plantilla de personal no incluye puestos de trabajo de este carácter, ni está obligada a disponer del soporte técnico, profesional y medios operativos exigidos en la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, y en el Decreto 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

**Cuarto.-** El 3 de octubre de 2016 tuvo entrada escrito de la Comarca de Sobrarbe señalando lo siguiente:

*“En respuesta a su solicitud de información con número de referencia DI-2294/2016-4 acerca de la respuesta que esta Entidad prevé dar al escrito de la Asociación de Bomberos profesionales de Aragón-CUBP de fecha 10 de mayo en el que solicitaban a esta Comarca determinada información sobre el Servicio de Protección Civil, le comunico que no es posible remitir respuesta al citado escrito dado que no se indica en él domicilio postal a efectos de notificaciones, ni aparece firmado por ningún representante de esa Asociación a quien poder dirigirse”.*

**Quinto.-** La Comarca de Somontano de Barbastro remitió informe el 20 de octubre de 2016 del siguiente tenor:

*“Que en fecha 22 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el Registro General de esta Comarca, con número 2637, una queja relativa a un escrito presentado ante esta Administración por la Asociación de Bomberos profesionales de Aragón-CUBP con fecha 10 de mayo de 2016, que solicitaba determinada información.*

**INFORMO:**

*Que con fecha 18 de octubre de 2016, se le ha dado respuesta a la información solicitada cuyo contenido se transcribe.*

*"Con fecha 22 de septiembre de 2016, tuvo entrada en el Registro General de la Comarca de Somontano de Barbastro, con nº de entrada 2637, una queja de supervisión del Justicia de Aragón, en la cual, hace referencia a un escrito presentado por la Asociación de Bomberos profesionales de Aragón-CUBP en el que se solicitaba lo siguiente:*

- 1. Informe de la plantilla de personal que integra el Servicio de Bomberos y si los mismos ostentan la condición de agente de la autoridad.*
- 2. Si se están cumpliendo los mínimos de personal por turno y régimen de turnos que se están llevando a cabo que garanticen la actuación con los principios de eficacia y celeridad.*
- 3. Si cumple con la dotación de vehículos que se le exige en la normativa.*
- 4. Si dispone de instalaciones adecuadas habilitadas para la estancia de 24 horas y con capacidad de albergar la dotación de vehículos y personal.*

**INFORMO:**

*La competencia Comarcal para la creación y gestión de Servicios de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil viene atribuida por distintas Leyes Autonómicas. En concreto los artículos 9.17 y 31 del Decreto Legislativo 1/2006 de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, artículo 5.1.17) de la Ley 4/2002, de 25 de marzo, de creación de la Comarca de Somontano de Barbastro, que establece entre las competencias que podrán ejercer las Comarcas, la de Protección Civil y Prevención y Extinción de Incendios".*

*Sin embargo estas competencias se concretan por el Decreto 216/2002, de 25 de junio del Gobierno de Aragón, por el que se transfieren funciones y traspasan servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarca de Somontano de Barbastro, en concreto el apartado primero h En materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios que literalmente dice:*

*" ... 7. Procedimientos administrativos asociados a las funciones transferidas.*

a) Los correspondientes a las acciones de promoción y fomento en Protección Civil y prevención y extinción de incendios sin perjuicio de aquellos que pudiera ejercer la Comunidad Autónoma.

b) Registro de agrupaciones de voluntarios de emergencias en la delimitación comarcal.

e) Elaboración de informe para la inclusión, de dichas agrupaciones, en el Registro de agrupaciones de voluntarios de emergencias dependiente de la Dirección General de Interior de la Administración Autonómica.

Estos procedimientos se regulan en la Orden 24 de julio del 2000 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales por la que se aprueba el Reglamento de las agrupaciones de voluntarios de emergencias de Aragón.

Por el art 4 de la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, que literalmente dice:

- Artículo 4. Competencias.

1. Corresponde a las Administraciones públicas ejercer sus competencias en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón y en la legislación de régimen local.

2. Corresponde a los municipios:

a) Los municipios con población superior a veinte mil habitantes, deberán prestar, por sí, asociados o a través de las distintas formas de gestión de los servicios públicos locales, el de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, sin perjuicio de que puedan solicitar la dispensa de su prestación, en los términos establecidos en la legislación de régimen local.

b) Aprobar las ordenanzas que garanticen un adecuado nivel de protección frente al riesgo de siniestros en la edificación.

c) Ejercer las potestades que en materia de prevención y extinción de incendios les atribuya la legislación sectorial de aplicación en el otorgamiento de licencias y autorizaciones.

3. A las comarcas, en desarrollo de la legislación de comarcalización, les corresponden las siguientes competencias:

a) Colaborar con las entidades públicas que presten el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y prestar, en su caso, dicho Servicio en los supuestos establecidos en la legislación local.

*b) Elaborar programas comarcales de prevención, extinción de incendios y salvamento, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población.*

*c) Promover la creación de organizaciones de voluntarios en materia de prevención y extinción de incendios en el territorio comarcal.*

*4. Las Diputaciones Provinciales garantizarán por sí solas, o en colaboración con otras Administraciones o entidades públicas, hasta que el Gobierno de Aragón ponga en funcionamiento una organización propia, la prestación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento en aquellos municipios en los que, de acuerdo con la legislación de régimen local, no resulte obligatoria su prestación y carezcan de Servicio propio.*

*5. En materia de prestación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y al objeto de garantizar su prestación integral en la totalidad del territorio, corresponde al Gobierno de Aragón:*

*a) Promover la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de veinte mil habitantes que no lo presten, sin perjuicio de su autonomía local.*

*b) Determinar los criterios para la organización territorial de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y regular su estructura, funcionamiento y organización.*

*c) Coordinar los Servicios locales de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, garantizando la cooperación y colaboración entre las distintas Administraciones públicas con competencias en la materia.*

*6. Corresponde al Departamento competente en materia de protección civil el ejercicio de las funciones de coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, sobre la base de los criterios recogidos en el apartado segundo del artículo 13 de la presente ley.*

*7. Las Administraciones públicas titulares de los citados Servicios podrán convenir mecanismos de colaboración mutua con empresas que cuenten con personal de autoprotección, así como con otras entidades, tanto públicas como privadas, que cuenten con grupos de rescate especializados.*

*8. Los poderes públicos promoverán tanto que los centros de enseñanza realicen actividades formativas acerca de sus responsabilidades públicas en materia de prevención, extinción de incendios, salvamento y autoprotección como la realización de actividades de sensibilización entre los ciudadanos".*

*Con respecto a la incidencia del Decreto 158/2014 de 6 de octubre del Gobierno de Aragón por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón,*

*señalar que el régimen establecido por el Gobierno de Aragón es de tal detalle que deja poco margen de decisión y organización a las administraciones públicas locales que quieran ejercer la competencia en materia de protección civil y extinción de incendios, siendo este uno de los motivos por el que la propia Diputación Provincial de Huesca formuló recurso contencioso administrativo frente al citado Decreto 158/2014 que se sustancia ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón bajo el n.º de recurso 58/2015-1), pendiente de sentencia a la fecha de emisión de este informe.*

*La Comarca de Somontano de Barbastro y ante la necesidad imperativa de este Servicio, en el año 2004, apostó por su prestación como un servicio comarcal no obligatorio, hasta que se definan las competencias y financiación.*

*Considerando la normativa que resulta de aplicación, la Comarca no ostenta la competencia para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios.*

*El atribuir esta competencia a la Comarca tiene una dimensión económica financiera relevante, más cuando prestar un servicio con la envergadura e importancia como la prestación y extinción de incendios no va acompañada de la financiación específica para su ejercicio a pesar de los costes económicos para su prestación.*

*En el nuevo marco normativo de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local hay que entender que prohíbe que por atribución de nuevas competencias se impongan obligaciones financieras a los entes locales que supongan un grave desajuste de sus cuentas públicas porque ello implicaría una vulneración directa de la necesaria sujeción a los principios constitucionales de suficiencia financiera y de estabilidad presupuestaria.*

*Señalar que faltando una precisión planificadora que señale la categorización de los parques y que fije como determinar la prestación de estos servicios en el territorio aragonés. Sólo cuando ello se conozca, y se dote de la financiación adecuada y suficiente, se podrá por esta administración tomar decisiones con pleno cumplimiento de los principios de economía y eficiencia, a fin de evitar implantar estructuras de personal que no se acomoden al planteamiento futuro que pueda llevar a cabo la administración autonómica.*

*Paso a enumerarle los recursos Humanos y materiales de los que dispone este Servicio:*

**RECURSOS HUMANOS.**

**EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO**

*.1 plaza de jefe del servicio de extinción de incendios y protección civil. (Personal laboral de la Comarca)*

*.1 plaza de Bombero Conductor. (Personal laboral de la Comarca)*

*. 93 plazas de Bomberos Conductores adscritos al Servicio de Bomberos (Personal laboral de la Comarca)*

*.15 Bomberos voluntarios, trabajadores del Ayuntamiento de Barbastro y la Comarca.*

*.1 auxiliar administrativo a media jornada (Personal laboral de la Comarca).*

#### **SERVICIO DE PROTECCIÓN CIVIL**

*921 voluntarios adscritos a la Red de Emergencias de Aragón.*

*Al mismo tiempo les informo que el N.º de intervinientes en cada servicio, ha sido entre 3 y 4 personas diarios 365 días al año y la relación laboral de los efectivos que componen el Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento y Protección Civil, son los siguientes:*

*Los servicios se realizan con 1 bombero profesional con dedicación total de su jornada laboral y 2 o 3 bomberos voluntarios.*

*Cuando los servicios se realizan fuera del municipio de Barbastro se localiza un retén de 3-4 efectivos para dar cobertura a una segunda intervención o apoyo a la primera.*

#### **RECURSOS MATERIALES:**

*Vehículos servicio de extinción de incendios:*

*1 Vehículo ligero todo terreno pik-up contra incendios.*

*1 Camión de altura de 28 metros Iveco, Brazo Articulado.*

*1 Camión autobomba Urbano ia salida Mercedes Atego.*

*1 Camión autobomba Forestal Mercedes - Unimog.*

*2 Vehículos ligeros todo terreno de mando.*

*1 Camión autobomba Nodriza de 10.000 litros.*

*1 Vehículo Urbano Ligero calles estrechas.*

*Vehículos servicio de Protección Civil:*

*2 Vehículos Ligeros 4x4 para el S. de Protección Civil.*

*1 Remolque tienda puesto de mando y emergencias.*

#### **INSTALACIONES:**

*Se dispone de instalaciones adecuadas habilitadas para la estancia de 24 horas y con capacidad de albergar la dotación de vehículos y personal del que disponemos”.*

**Sexto.-** Con fecha 26 de octubre de 2016 tuvo entrada escrito del Ayuntamiento de Jaca indicando lo siguiente:

*“Con fecha 16 de septiembre de 2016, se ha remitido escrito a este Ayuntamiento en el que solicita información ante la no contestación por parte de esta entidad local a la Asociación de Bomberos Profesionales de Aragón CUBP (Expediente DI-2294/2016-4).*

*Indicarle que este Ayuntamiento ha contestado en varias ocasiones las solicitudes de información requeridas por el sindicato antes mencionado en relación a los miembros del servicio de emergencia municipales, remitiéndose al reglamento del servicio donde se indica el régimen jurídico de sus integrantes (se adjunta copia).*

*Entiende este Ayuntamiento que en el citado reglamento ya se recogen los aspectos jurídicos sobre el servicio, no siendo procedente más información que la allí recogida”.*

**Séptimo.-** Examinada la información remitida por las diferentes administraciones, y al objeto de llegar a una conclusión más exhaustiva sobre el fondo del asunto planteado, resolvimos dirigirnos a las Diputaciones Provinciales de Huesca, Zaragoza y Teruel al objeto de solicitar información sobre las cuestiones planteadas por la Asociación de Bomberos Profesionales de Aragón a las diferentes Comarcas. Igualmente solicitábamos información acerca de, entre otros aspectos, lo siguiente: como se entendían las relaciones con la Administración autonómica en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento en Aragón; si se veía posible el establecimiento de mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable de la prevención y extinción de incendios forestales en Aragón; y si se había valorado si en la situación actual y con los medios disponibles se puede atender a las situaciones de emergencia en su ámbito provincial en el tiempo máximo marcado por la norma.

**Octavo.-** Con fecha 13 de diciembre de 2016 tuvo entrada el siguiente informe de la Diputación Provincial de Zaragoza:

*“En referencia a su Expte. DI-2294/2016-4 por el que con fecha 20 de octubre, entrada en esta Diputación el 26, se dirigía a esta Presidencia solicitando diversa información acerca de reclamación presentada por la Asociación de bomberos Profesionales de Aragón-CUBP, le comunico que solicitado informe al Inspector Jefe del Servicio Provincial de Extinción de Incendios, me comunica el literal que le transmito a continuación:*

*"...Como respuesta a dicha petición, desde esta Jefatura hacemos la siguiente propuesta;*

*1ª petición.- "Información acerca de la plantilla de personal que integra el servicio de bomberos y si los mismos ostentan la condición de agentes de la autoridad requerida por la normativa",*

*El SPEI de la DPZ consta de 1 Inspector Jefe del Servicio, 1 Subinspector, 5 jefes de zona, 2 sargentos, 45 cabos y 111 bomberos. Además dispone de un Centro Provincial de Coordinación con 7 operadores de comunicaciones; una Unidad Administrativa con 1*



*Técnico de Administración General, 1 Jefe de Negociado, 2 administrativos y 1 auxiliar administrativo; con una Unidad de Prevención de Incendios con 3 becarios y 1 auxiliar administrativo. Todo el personal citado en este párrafo corresponde a la plantilla profesional, pero el SPEI dispone, además, de un colectivo formado por Agrupaciones de Bomberos Voluntarios.*

*La condición de Agente de la Autoridad se ostenta desde la entrada en vigor de la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, que en su Artículo 9 dice de forma literal: 'En el ejercicio de sus funciones, el personal de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento tendrá la consideración de agente de la autoridad'.*

*2ª petición. - "Información acerca del cumplimiento de los mínimos de personal por turno y régimen de turnos que se estén llevando a cabo",*

*El Pleno de la DPZ aprobó en 2012 las normas de Funcionamiento del SPEI de la DPZ. En el artículo 21 de dichas Normas figura la dotación mínima de personal, con un total de 27 personas entre jefe de zona coordinador, cabos y bomberos en cada turno de trabajo.*

*El régimen es de 6 turnos con jornadas de 24 h. cada uno.*

*3ª petición. - "Información acerca de la dotación de vehículos para la prevención y extinción de incendios y salvamento."*

*La dotación es de 17 vehículos de mando, 11 autobombas urbanas pesadas, 8 autobombas forestales pesadas, 6 autobombas urbanas ligeras, 7 autobombas nodrizas pesadas, 5 autobrazos articulados, 16 vehículos especiales y de rescate y 15 vehículos de personal y carga.*

*4ª petición. - 'información acerca de la disposición de instalaciones adecuadas (parque de bomberos) habilitadas para la estancia de 24 horas, con capacidad para albergar la dotación de vehículos y personal exigidas por la normativa'.*

*La DPZ dispone de un Servicio de Prevención de Riesgos Laborales y Salud que realiza las inspecciones periódicas necesarias a los diferentes parques para garantiza su adecuación al RD 486/1997, de 14 de abril, BOE 97 de 23 de abril, sobre Lugares de Trabajo.*

*5ª petición. - "Cómo entiende esa Diputación las relaciones con la Administración autonómica en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento en Aragón".*

*La Administración autonómica de Aragón tiene las competencias en Protección Civil y en intervención en incendios forestales, mientras que corresponde a los ayuntamientos y a las diputaciones provinciales la competencia en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento.*

*Esta situación hace que, a diferencia de otras comunidades autónomas donde cuentan con un solo servicio para atender todas las emergencias como es el caso de Cataluña o Navarra, en Aragón se tengan varias estructuras.*

*Evidentemente, sería preferible un modelo que unificara los recursos de todas las administraciones implicadas.*

*6ª petición.- "Si esa entidad ve posible el establecimiento de mecanismo de colaboración con la empresa pública responsable de la prevención y extinción de incendios forestales en Aragón."*

*En Aragón tenemos un colectivo importante de personas contratadas por la empresa pública SARGA como peones forestales que deberían ser empleados, prioritariamente, en la limpieza de montes en invierno por ser la época con menor siniestralidad.*

*Además, deberíamos preguntarnos si es necesario un colectivo tan importante de personas contratadas para incendios forestales cuando:*

- La mayoría de los incendios forestales se apagan en fase de conato y para ello ellas los bomberos profesionales con presencia las 24 horas del día.*
- Si el incendio es de mayores dimensiones, además de los bomberos, sería necesario para su extinción las cuadrillas helitransportadas tanto de SARGA como de las BRIF.*
- En caso de gran incendio, como el de las Cinco Villas de 2015, sería necesario mucho personal y maquinaria, pero para eso ya está la UME que, además, tiene una base en nuestra comunidad.*

*La propuesta con respecto a SARGA sería la distribución de su personal en 3 colectivos:*

- 1. Personal para el mantenimiento de montes que trabaje durante todo el año. La prevención contra incendios forestales debe realizarse en invierno por ser la época de menos riesgo.*
- 2. Cuadrillas helitransportadas. Según su estructura y funcionamiento actual.*
- 3. Bomberos auxiliares. Este colectivo serían las actuales cuadrillas terrestres que pasaría a realizar su trabajo en los Servicios de Bomberos de la Comunidad.*

*7ª petición.- "Si se ha valorado la creación de "miniparques" para la prevención y extinción de incendios a través de la formación de personal voluntario".*

*La estructura actual del SPEI de la DPZ cuenta con 9 parques de bomberos dotados con personal profesional y otros 7 parques con personal voluntario. Cabe destacar que en nuestra estructura no existen parques mixtos donde convivan profesionales y voluntarios. Además, los mandos son siempre profesionales.*

8ª petición.- "Si se ha valorado si en la situación actual y con los medios de que dispone se puede atender a las situación de emergencia en su ámbito provincial en el tiempo máximo marcado por la norma".

El tiempo de respuesta del SPEI de la DPZ, es para el 55% de la población de 7 minutos en aquellas localidades que tienen parque de bomberos (y siempre que éstos no estén fuera del parque por motivo de otro servicio, prevención o reconocimiento de sector). Dentro de los 35 minutos marcados por el artículo 8 del Decreto 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicio de Prevención, Extinción de Incendios de la Comunidad Autónoma de Aragón tendríamos otro 40% de la población, y por último, tendríamos un 4% que tendrían tiempos de respuesta que podrían llegar a los 50 minutos y el 1% restante hasta 80 minutos.

En resumen, con los medios actuales NO ES POSIBLE CUBRIR LA TOTALIDAD DE LA POBLACIÓN Y TERRITORIO EN LOS 35 MINUTOS MARCADOS POR EL DECRETO 158/2014".

**Noveno.-** El 29 de diciembre de 2017 tuvo entrada informe de la Diputación Provincial de Huesca en el que se argumentaba lo siguiente:

*"En relación a su solicitud de fecha 20 de octubre pasado, de información sobre diversas cuestiones relativas a la prestación del servicio de protección y extinción de incendios, correspondiente a su expediente DI-2294/2016-4, esta Presidencia considera que para dar una debida respuesta a las mismas debe efectuarse previamente un análisis y reflexión sobre la distribución competencial en esta materia, ya que de modo alguno podemos olvidarnos de este marco legal.*

*El Estatuto de Autonomía de Aragón, en la redacción dada por la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, amplió las competencias de Aragón respecto del Estatuto anterior, recogiendo en el artículo 71,57 como competencia exclusiva la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, en "Protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación, la coordinación y la ejecución de medidas relativas a emergencias y seguridad civil ante incendios, catástrofes naturales, accidentes y otras situaciones de necesidad".*

*La norma estatutaria optó, por tanto, en materia de incendios, por atribuir esta competencia a la Administración autonómica de un modo amplio, abarcando incluso la función ejecutiva.*

*Por otro lado, el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, en su art. 9.17, establece entre las competencias que podrán ejercer las comarcas la de "Protección civil y prevención y extinción de incendios", atribución que se repite igualmente en leyes de creación de las comarcas (en sus artículos 5.1.17) al señalar que*

*podrán ejercer competencias en materia de "Protección civil y prevención y extinción de incendios".*

*Puede consultarse, por ejemplo, los artículos 5.1.17 de la Ley 12/2002, de 28 de mayo, de creación de la Comarca de la Ribagorza, de la Ley 25/2002, de 12 de noviembre, de creación de la comarca de La Litera/La Llitera, de la Ley 20/2002, de 7 de octubre, de creación de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca o de la Ley 3/2002, de 25 de marzo, de creación de la Comarca de Cinca Medio.*

*La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en su art. 36.1 c), tras la redacción dada por la Ley 27/2013, reconoce a las Diputaciones provinciales la posibilidad de prestación de la competencia en materia de prevención y extinción de incendios en los municipios de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación. Es decir, este reconocimiento de competencia lo es de un modo subsidiario, para el caso de que los municipios no lo presten.*

*Esta atribución competencial subsidiaria de la Ley estatal debe, además, ser aplicada en consideración conforme a lo dispuesto en la disposición adicional sexta de la Ley 27/2013, conforme a la cual "Las previsiones de esta Ley se aplicarán respetando la organización comarcal en aquellas Comunidades Autónomas cuyos estatutos de autonomía tenga atribuida expresamente la gestión de servicios supramunicipales". Sobre esta disposición, el Tribunal Constitucional, en reciente sentencia 168/2016 de 6 de octubre de 2016 ha señalado:*

*"En primer lugar, la indicada disposición afecta claramente a la Comunidad Autónoma de Aragón, habida cuenta de que su Estatuto establece expresamente lo siguiente: «las comarcas tienen a su cargo la prestación de funciones y servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal, representando los intereses de la población y territorio comarcales en defensa de una mayor solidaridad y equilibrio territorial» (artículo 83.2). Consecuentemente, hay que entender, de acuerdo con la disposición impugnada, que las previsiones de la Ley 27/2013 «se aplicarán respetando la organización comarcal» aragonesa."*

*Por último, la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, en su artículo 4.4, efectúa el reparto competencial confiriendo a las Diputaciones provinciales una atribución de naturaleza transitoria, hasta que el Gobierno de Aragón ponga en funcionamiento una organización propia, y además limitada a los municipios en que no resulte obligatoria su prestación y carezcan de Servicio propio.*

*El propio artículo 4, en su apartado 5 dispone que "En materia de prestación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y al objeto de garantizar su prestación integral en la totalidad del territorio, corresponde al Gobierno de Aragón:*

*a) Promover la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de veinte mil habitantes que no lo presten, sin perjuicio de su autonomía local. (..)"*

*Esta asunción competencial por parte del Gobierno de Aragón, que tiene su directa cobertura en el artículo 71 del Estatuto de Autonomía antes citado, ya venía recogida en la disposición adicional cuarta de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, sin que bajo su vigencia, y una vez concluido el marco competencial, por la Administración autonómica se implantara el servicio autonómico para la prestación de este servicio.*

*Con este marco competencial, que reconoce la obligación y la competencia para crear una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento al Gobierno de Aragón; dado que la competencia de la Diputación provincial recogida en la legislación básica es de carácter subsidiaria y con la Ley aragonesa de carácter transitorio; y teniendo en cuenta que además las atribuciones provinciales deben ser aplicadas en Aragón en consideración con la atribución competencial a las Comarcas, consideramos que debe ser el Gobierno de Aragón quien de inmediato implante su organización propia y cumplir así con la atribución competencial que en esta materia las Cortes de Aragón le han conferido, sin que sea lógico pensar que deba esta Diputación Provincial crear ex novo un servicio de extinción de incendios, más cuando el marco legislativo aragonés vigente y anterior –en especial la disposición adicional cuarta de la Ley 30/2002 y el desarrollo del proceso comarcalizador- no le conferían esta obligación.*

*Por otro lado, dotar en este momento a los servicios de bomberos existentes en algunas comarcas de la provincia del personal suficiente para cumplir con las dotaciones mínimas impuestas por la normativa autonómica es imposible de afrontar:*

*- porque se precisa que el Departamento competente del Gobierno de Aragón desarrolle su potestad planificadora, ya que conforme al artículo 6.2 del Decreto 158/2014, dispone que "La ubicación de los recursos operativos se realizará por Zonas de Intervención recogidas en el anexo 1, de manera que se garantice el Servicio en el ámbito territorial definido, de acuerdo a una planificación que se deberá elaborar por el Departamento competente en materia de Protección Civil y que permitirá la atención de las emergencias en los tiempos señalados en este Decreto."*

*- por otro lado, porque las leyes de presupuestos impiden a las administraciones locales tanto el aumento de su masa salarial como el proceder a la cobertura de las plazas que estos servicios requirieran.*

*Esta situación conduce a la imposibilidad legal y práctica de cumplir con una normativa como la aprobada en Aragón, ajena por completo a la realidad del territorio y a los servicios existentes, por lo que se hace necesaria una modificación normativa que adecue las obligaciones que en la prestación de estos servicios esenciales a la posibilidad legal de cumplimiento por parte de las entidades que lo prestan, garantizando la protección de bienes y personas.*

*Dicho lo anterior, se procede a dar las siguientes respuestas a las cuestiones planteadas por el Justicia de Aragón:*

*1.- Respecto a la información sobre plantillas, dotación de vehículos, cumplimiento de mínimos de personal e instalaciones, que la Asociación de Bomberos profesionales ha requerido a las Comarcas es una información que éstas deberán suministrar, sin que podamos dar información propia al no existir un servicio provincial de extinción de incendios ya que el mismo no se ha implantado por haberse considerado, en atención a la distribución competencial aragonesa, que ya desde la disposición adicional cuarta de la Ley 30/2002 y el desarrollo del proceso comarcalizador, no procedía su creación por esta institución provincial.*

*2.- En lo que se refiere a la información adicional sobre otros aspectos, le indico:*

*a) Que las relaciones de la Diputación provincial de Huesca con la Administración autonómica sobre esta materia deben ser de colaboración, pero encaminadas a que por ésta se promueva la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento como prevé la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, en su artículo 4.5.*

*Dentro de esta colaboración podrá plantearse incluso por parte de esta Diputación provincial apoyo económico al Gobierno de Aragón, entidad que creemos debe asegurar la prestación de este servicio en todo el territorio de Aragón.*

*b) Que, en consonancia con lo anterior, los mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable en prevención y extinción de incendios forestales son deseables a fin de que los recursos públicos sean utilizados del modo más eficientemente posibles, si bien, esta colaboración deberá ser promovida por el Gobierno de Aragón, pudiendo igualmente colaborar en los términos que se planteen esta Diputación provincial.*

*c) Sobre la creación de "miniparques" para la prevención y extinción de incendios a través de la formación de personal voluntario puede ser una adecuada medida de carácter provisional, en tanto el Gobierno aragonés implanta su organización propia, si bien este tipo de parques se contemplan como parques de apoyo en el artículo 9 del Decreto 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón, debiendo disponer de una dotación mínima de personal, impuesta en el artículo 1, de dos bomberos que pueden ser profesionales, a tiempo parcial o voluntarios.*

*d) En la situación actual, con la orografía y en muchos casos dificultad de comunicaciones con circunstancias invernales adversas, además de los medios de que se dispone por las Comarcas de la provincia de Huesca, no puede cumplirse el tiempo máximo de intervención de 35 minutos exigidos por el artículo 8 del Decreto 158/2014, obligación que, no obstante, no existe en este momento ya que está pendiente de que el*

*Departamento competente del Gobierno de Aragón desarrolle su potestad planificadora, la cual deberá tomar en cuenta como criterio planificador este intervalo de tiempo.”*

**Décimo.-** La Diputación Provincial de Teruel no ha dado contestación a nuestra petición de información, pese a que se le ha solicitado de manera reiterada.

**Décimoprimer.-** Por último, debemos señalar que atendiendo a la información recopilada, con fecha 26 de abril se estimó oportuno dirigir escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, solicitando información adicional acerca de la cuestión planteada. Pese a que no se ha recibido dicha información, teniendo en cuenta los intereses afectados, la normativa vigente en este momento y los datos en poder de esta institución, entendemos que procede que nos pronunciemos de manera expresa sin más dilación acerca de la problemática planteada.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a la Comunidad Autónoma en el apartado 57 del artículo 71 competencia exclusiva en materia de *“Protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación, la coordinación y la ejecución de medidas relativas a emergencias y seguridad civil ante incendios, catástrofes naturales, accidentes y otras situaciones de necesidad.”* En desarrollo de dicha competencia, se aprobó la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón.

La norma prevé que *“el sistema de protección civil comprende la actuación de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón dirigida a tutelar la integridad de la vida de las personas, sus bienes y el patrimonio colectivo y ambiental frente a daños en las situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad”*. Dicho sistema se rige por una serie de principios, como son su carácter integrado, la responsabilidad pública del mantenimiento del sistema, la proximidad e inmediatez de la acción pública y la integración de planes y recursos.

En cualquier caso, la ley especifica que *“las relaciones de las administraciones públicas en Aragón para la integración del sistema de protección civil estarán presididas por los principios de eficacia, coordinación, colaboración, solidaridad y lealtad institucional”*.

El artículo 15 de la ley establece cuáles son las actuaciones básicas de protección civil que deben realizar las administraciones públicas en Aragón; que, en el ámbito de sus competencias, son la previsión y prevención de las situaciones de riesgo; la planificación de protección civil; la intervención, una vez activos los planes de protección civil; la rehabilitación, restauración y recuperación de la normalidad, y la información y formación de la población en general y del personal de los servicios públicos y privados de protección civil y de autoprotección.

La Ley fija igualmente cuáles son las competencias que en materia de protección civil debe asumir cada Administración territorial. En lo que se refiere a la prevención y extinción de incendios, el artículo 49 indica que los municipios elaboran y ejecutan la política de

protección civil dentro del ámbito de su competencia, correspondiendo *“a los municipios de más de veinte mil habitantes de derecho, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, la creación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.”*

A su vez, el artículo 50 indica que en materia de protección civil corresponde a las Comarcas, entre otras competencias, *“promover la creación de una estructura comarcal de protección civil y de grupos permanentes de intervención en emergencias; y prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de protección civil”*. Señala el mismo artículo que *“cuando acontezca una emergencia colectiva dentro del territorio comarcal, que afecte a más de un término municipal de su delimitación o que exceda de la capacidad personal y material del municipio para hacerle frente”* corresponde al presidente de la comarca asumir *“la dirección y coordinación de los servicios de socorro y asistencia e informar inmediatamente de la situación a los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma a través del Centro de Emergencias 112 SOS Aragón.”*

Dicho sistema de reparto recompetencias se completaba por otras normas como la legislación básica y aragonesa en materia de régimen local. Así, los artículos 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establecen la obligación de que todos los municipios de más de veinte mil habitantes presten como servicio mínimo el de *“protección civil, prevención y extinción de incendios”*.

Todo ello sin perjuicio de la obligación legal de las Diputaciones Provinciales de prestar asistencia a los municipios para el establecimiento de los servicios municipales obligatorios, para garantizar su prestación integral y adecuada en todo el territorio de la provincia y para prestar aquellos servicios públicos que tengan carácter supracomarcal o supramunicipal.

**Segunda.-** Los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante SPEIS) fueron objeto de desarrollo expreso por la Ley 1/2013, de 7 de marzo. Partiendo de la calificación de los mismos como un servicio público de atención de emergencias *“cuya prestación corresponde garantizar a los poderes públicos competentes”*, la ley establece como funciones de dichos Servicios, entre otras, la protección, el salvamento y rescate de personas, animales y bienes en todo tipo de emergencias y situaciones de riesgo, el apoyo y auxilio al ciudadano en cualquier situación de emergencia, la intervención en operaciones de protección civil, o la prevención y extinción de incendios. Funciones que se desarrollarán dentro del ámbito territorial de la Administración pública de que dependan; si bien *“podrán actuar fuera de dicho ámbito cuando así se les requiera por la autoridad competente o se haya convenido su actuación fuera del mismo con otros Servicios”*.

Con fecha 3 de octubre de 2012 esta Institución emitió sugerencia, en expediente tramitado con número de referencia DI-2017/2011-4, en la que se partía de la constatación de que el reparto competencial para el ejercicio de la función de protección civil y de



prevención y extinción de incendios adolecía en gran medida de falta de concreción, lo que nos llevaba a sugerir al Departamento de Política territorial e Interior que adoptase *“las medidas necesarias para impulsar el proceso de elaboración de la Ley de regulación y coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de Aragón”*.

En efecto, se ha dado cumplimiento a dicha sugerencia, llegando a la aprobación de la Ley 1/2013 que establece en su artículo 4 el reparto de competencias en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento entre las diferentes Administraciones implicadas en los siguientes términos:

*“2. Corresponde a los municipios:*

*a) Los municipios con población superior a veinte mil habitantes, deberán prestar, por sí, asociados o a través de las distintas formas de gestión de los servicios públicos locales, el de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, sin perjuicio de que puedan solicitar la dispensa de su prestación, en los términos establecidos en la legislación de régimen local.*

*b) Aprobar las ordenanzas que garanticen un adecuado nivel de protección frente al riesgo de siniestros en la edificación.*

*c) Ejercer las potestades que en materia de prevención y extinción de incendios les atribuya la legislación sectorial de aplicación en el otorgamiento de licencias y autorizaciones.*

*3. A las comarcas, en desarrollo de la legislación de comarcalización, les corresponden las siguientes competencias:*

*a) Colaborar con las entidades públicas que presten el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y prestar, en su caso, dicho Servicio en los supuestos establecidos en la legislación local.*

*b) Elaborar programas comarcales de prevención, extinción de incendios y salvamento, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población.*

*c) Promover la creación de organizaciones de voluntarios en materia de prevención y extinción de incendios en el territorio comarcal.*

*4. Las Diputaciones Provinciales garantizarán por sí solas, o en colaboración con otras Administraciones o entidades públicas, hasta que el Gobierno de Aragón ponga en funcionamiento una organización propia, la prestación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento en aquellos municipios en los Ley de Regulación y Coordinación de Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento que, de acuerdo con la legislación de régimen local, no resulte obligatoria su prestación y carezcan de Servicio propio.*

5. *En materia de prestación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y al objeto de garantizar su prestación integral en la totalidad del territorio, corresponde al Gobierno de Aragón:*

*a) Promover la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de veinte mil habitantes que no lo presten, sin perjuicio de su autonomía local.*

*b) Determinar los criterios para la organización territorial de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y regular su estructura, funcionamiento y organización.*

*c) Coordinar los Servicios locales de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, garantizando la cooperación y colaboración entre las distintas Administraciones públicas con competencias en la materia.*

6. *Corresponde al Departamento competente en materia de protección civil el ejercicio de las funciones de coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, sobre la base de los criterios recogidos en el apartado segundo del artículo 13 de la presente ley.*

7. *Las Administraciones públicas titulares de los citados Servicios podrán convenir mecanismos de colaboración mutua con empresas que cuenten con personal de autoprotección, así como con otras entidades, tanto públicas como privadas, que cuenten con grupos de rescate especializados”.*

**Tercera.-** En segundo lugar, el Capítulo III del Título I de la ley regula el personal de los SPEIS partiendo de que se considera personal operativo a los empleados públicos de las Administraciones públicas aragonesas adscritos a los mismos que asuman funciones específicas de prevención, extinción de incendios y salvamento. El artículo 6 diferencia entre personal operativo funcionario y personal operativo laboral, que conforme al artículo 9 tendrán la condición de agente de la autoridad, mientras que el artículo 7 se refiere a los bomberos voluntarios, que son aquellas personas que prestan servicios dentro de los SPEIS de forma altruista, y que “*no tienen la condición de personal funcionario ni laboral*”.

**Cuarta.-** En tercer lugar, debemos resaltar la regulación de las funciones de coordinación encomendadas en el artículo 13 al Gobierno de Aragón. Entre otros aspectos, le corresponde la homogeneización de los medios técnicos y recursos necesarios de los SPEIS, o la provisión de medios comunes de coordinación en materia de gestión de emergencias; mientras que a través del Departamento competente en materia de protección civil le corresponde establecer normas-marco a las que habrán de ajustarse los reglamentos internos de organización y funcionamiento, coordinar y supervisar a los voluntarios, realizar funciones de asesoramiento, recabar la actuación de los SPEIS fuera de su ámbito territorial, impulsar la homogeneización, etc.

La coordinación de los diferentes SPEIS en el territorio de la Comunidad Autónoma debe enmarcarse en la estructura establecida en el artículo 20, que recoge la organización territorial de los mismos. Así, *“cada Servicio se organizará en uno o varios Parques de Bomberos y, en su caso, en los correspondientes Subparques”*. Corresponde al Gobierno de Aragón determinar las dotaciones mínimas de personal e instalaciones básicas que deben reunir dichos Parques y Subparques de Bomberos, *“así como las condiciones mínimas exigibles a los diferentes tipos de vehículos, útiles y herramientas empleados por su personal”*.

**Quinta.-** La ley 1/2013 se ve completada por varias disposiciones de carácter reglamentario. En primer lugar, por Decreto 158/2014, de 6 octubre, se aprobó el Reglamento por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón. Entre otros aspectos, y a los efectos más relevantes en la presente resolución, dicha disposición recoge:

.- Los tiempos de atención de los SPEIS, que deben garantizar la intervención de primer nivel en un tiempo máximo de 35 minutos.

.- La clasificación de los parques de bomberos, que podrán ser principales, secundarios, de apoyo y almacenes de material.

.- Las dotaciones de dichos parques por turno, que deben ser las siguientes:

1. para los parques principales:

a) Cinco bomberos y un mando.

b) Dos autobombas rurales ó urbanas.

c) Una autobomba forestal.

d) Un vehículo de mando.

e) Un vehículo de rescate/excarcelación.

f) Una autoescala o vehículo de altura.

g) Una nodriza.

2. Para los parques secundarios:

a) Tres bomberos y un mando.

b) Una autobomba rural ó urbana.

c) Una autobomba forestal.

d) Un vehículo de mando.

e) Un vehículo de rescate/excarcelación.

3. Los parques de apoyo tendrán la siguiente dotación mínima:

a) Dos bomberos.

b) Un vehículo de extinción con depósito de 500 litros.

En segundo lugar, por Decreto 159/2014, de 6 octubre, se reguló la creación, organización y el funcionamiento de la Academia Aragonesa de Bomberos, al objeto de que los empleados públicos que formen parte de los SPEIS de Aragón desarrollen su actividad y funciones, *“adquiriendo la formación profesional precisa para ello, extendiendo además la capacitación a aquellas personas, que sin pertenecer a estos Servicios públicos, su actividad incida en la prestación de este tipo de servicio”*.

**Sexta.-** El escrito de petición de información dirigido inicialmente a las diferentes Administraciones implicadas por la Asociación de Bomberos Profesionales de Aragón planteaba una serie de cuestiones:

.-Cuál es la plantilla de personal de los diferentes servicios de bomberos,

.- cuál es el nivel de cumplimiento de los mínimos de personal y el régimen de turnos que se está llevando a cabo;

.- cuál es la dotación de vehículos para la prevención y extinción de incendios;

.- cuál es la disposición de instalaciones adecuadas para a estancia de 24 horas con capacidad para albergar la dotación de vehículos y personal exigidas por la normativa.

Del examen de la información recabada con motivo de los diferentes trámites desarrollados, se derivaron otros aspectos a analizar en el funcionamiento de los SPEIS en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón: la relación entre las diferentes administraciones implicadas; la posibilidad de establecer mecanismos de colaboración con entidades que desempeñan funciones para la prevención y extinción de incendios forestales; y la eventualidad de que con los medios disponibles se puedan cumplir los tiempos de intervención fijados reglamentariamente, con las consecuencias que de ello pueden derivarse.

Debemos partir de que como institución para la defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, procede que analicemos en qué medida el modelo de SPEIS atiende a la protección de los intereses implicados, la tutela de *“la integridad de la vida de las personas, sus bienes y el patrimonio colectivo y ambiental frente a daños en las situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad”*. No obstante, no procede que establezcamos los criterios técnicos para alcanzar dicho objetivo. Ello excede del ámbito de nuestras potestades, y no resultaría procedente desde la perspectiva de la potestad discrecional de la Administración en desarrollo de sus facultades de autogobierno. Así,

consideramos oportuno y necesario formular una serie de consideraciones de carácter general, para su valoración por parte de las Administraciones implicadas.

**Séptima.-** En primer lugar, especial relevancia parece revestir la necesidad de garantizar la **coordinación** de todos los SPEIS que actúan en territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, uno de los principios de actuación fijados en el artículo 3 de la ley 1/2013. De la regulación de dicha coordinación en el Título II de la Ley en relación con las competencias encomendadas a las diferentes Administraciones en la materia en el artículo 4 cabe extraer una serie de conclusiones.

A) El reparto competencial puede ser resumido así:

.- los municipios de más de 20.000 habitantes deben prestar el servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento.

.- las comarcas deben colaborar con las entidades que presten el SPEIS y prestar dicho servicio en los supuestos establecidos en la legislación local. En este sentido, el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, recoge en el artículo 9 las competencias que podrán ser ejercidas por las Comarcas en su territorio, incluyendo en el apartado 17 la Protección civil y la prevención y extinción de incendios. El Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón de transferencia de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarcas, especifica que la Comarca, en el ámbito de su territorio, es competente de diversas funciones y servicios en materia de SPEIS, entre las que incluye, por ejemplo, prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios.

.-Las Diputaciones Provinciales deben garantizar la prestación de los SPEIS en aquellos municipios en los que no resulte obligatoria su prestación (esto es, lo que tengan una población inferior a 20.000 habitantes), hasta que el Gobierno de Aragón ponga en funcionamiento una organización propia.

.- El Gobierno de Aragón debe promover la constitución de una organización en materia de PEIS para los municipios de menos de 20.000 habitantes que no la presten, determinar los criterios para la organización territorial de los SPEIS y coordinarlos.

B) Es precisamente el último aspecto analizado el que parece requerir una intervención administrativa. En primer lugar, debemos partir de las especiales características territoriales, demográficas, sociales y económicas de nuestra Comunidad Autónoma, caracterizada por la existencia de un elevado número de municipios de reducido tamaño en un territorio considerablemente extenso. La cantidad de municipios con menos de 20.000 habitantes determina la consiguiente necesidad de que por parte de la Administración competente y responsable se desarrolle el mecanismo oportuno para su prevención y extinción de incendios y salvamento.

En este sentido, la Diputación Provincial de Huesca señala en su informe que *“debe ser el Gobierno de Aragón quien de inmediato implante su organización propia y cumplir así*

*con la atribución competencial que en esta materia las Cortes de Aragón le han conferido”. Igualmente, consta que con fecha 12 de enero de 2017, el Pleno de la Corporación de la DPH adoptó acuerdo por el que se instaba al Gobierno de Aragón para que “implante su organización de servicios de prevención y extinción de incendios en la provincia de Huesca, de forma que cumpla con la atribución competencial que en esta materia las Cortes de Aragón le han conferido”.*

Así, consideramos necesario **sugerir al Gobierno de Aragón que desarrolle la competencia que le atribuye el apartado a) del punto 5 del artículo 4 de la Ley 1/2013, promoviendo la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de veinte mil habitantes que no lo presten, sin perjuicio de su autonomía local.**

Parece razonable y necesario plantear que se establezca un **modelo de financiación** de dicha organización que asegure la colaboración entre las Administraciones afectadas, autonómica y locales, conforme a los principios de eficacia, coordinación, colaboración, solidaridad y lealtad institucional que, conforme a la Ley 30/2002, deben regir las relaciones entre las Administraciones públicas con competencia en la materia.

C) El artículo 13 de la ley 1/2013 contempla de manera específica las funciones de coordinación de los SPEIS, que aparecen atribuidas al Gobierno de Aragón, al Departamento competente en materia de protección civil y a la Comisión de Coordinación, regulada por Decreto 163/2013. En concreto, corresponde al Gobierno de Aragón desarrollar reglamentariamente la ley, regular los sistemas de homogeneización y homologación de la uniformidad e imagen corporativa, homogeneizar los medios técnicos y recursos necesarios de los SPEIS y proveer medios comunes en materia de gestión de emergencias. La coordinación de los medios técnicos y recursos resulta especialmente necesaria a la luz de lo que se señalará en las consideraciones posteriores, por lo que debemos recalcar la **necesidad de que el Gobierno de Aragón desarrolle dichas funciones, encomendadas por la Ley 1/2013, de la manera más adecuada a la satisfacción del interés general y el bien común.**

**Octava.-** Tal y como hemos indicado en la consideración quinta, el Reglamento por el que se regula la organización y funcionamiento de los SPEIS de la Comunidad Autónoma de Aragón establece dos aspectos a resaltar:

A) en primer lugar, se fija como tiempo máximo de intervención de primer nivel de los servicios **35 minutos**. Solicitada información a las diferentes administraciones implicadas acerca de la posibilidad de cumplir dichos tiempos, la Diputación Provincial de Zaragoza señaló que “*con los medios actuales no es posible cubrir la totalidad de la población y territorio en los 35 minutos marcados por el decreto 158/2014*”.

A su vez, la Diputación Provincial de Huesca indicó que “*en la situación actual, con la orografía y en muchos casos dificultad de comunicaciones con circunstancias invernales adversas, además de los medios de que se dispone por las Comarcas de la provincia de*

*Huesca, no puede cumplirse el tiempo máximo de intervención de 35 minutos exigidos por el artículo 8 del Decreto 158/2014, obligación que, no obstante, no existe en este momento ya que está pendiente de que el Departamento competente del Gobierno de Aragón desarrolle su potestad planificadora, la cual deberá tomar en cuenta como criterio planificador este intervalo de tiempo”.*

Así, parece razonable remarcar la necesidad de adoptar las medidas pertinentes para garantizar la intervención de primer nivel de los SPEIS en el plazo fijado por la norma, de manera que éste resulte de posible y efectivo cumplimiento.

B) En segundo lugar, y en relación con lo anterior, el artículo 11 del Decreto establece las dotaciones mínimas de medios materiales y personales por turno. Tal y como hemos señalado en los antecedentes de la presente resolución, previa solicitud de información únicamente tenemos respuesta acerca de los medios materiales y humanos con que cuenta:

1.- La Comarca de Somontano de Barbastro:

Recursos personales:

- *1 plaza de jefe del servicio de extinción de incendios y protección civil. (Personal laboral de la Comarca)*
- *1 plaza de Bombero Conductor. (Personal laboral de la Comarca)*
- *3 plazas de Bomberos Conductores adscritos al Servicio de Bomberos (Personal laboral de la Comarca)*
- *15 Bomberos voluntarios, trabajadores del Ayuntamiento de Barbastro y la Comarca.*
- *1 auxiliar administrativo a media jornada (Personal laboral de la Comarca).*

Recursos materiales:

- *1 Vehículo ligero todo terreno pik-up contra incendios.*
- *1 Camión de altura de 28 metros Iveco, Brazo Articulado.*
- *1 Camión autobomba Urbano ia salida Mercedes Atego.*
- *1 Camión autobomba Forestal Mercedes - Unimog.*
- *2 Vehículos ligeros todo terreno de mando.*
- *1 Camión autobomba Nodriza de 10.000 litros.*
- *1 Vehículo Urbano Ligero calles estrechas.*

Desconocemos si la Comarca dispone de parque de bomberos principal, secundario o de apoyo; en cualquier caso, los datos facilitados reflejan que no se cumplen las dotaciones mínimas de medios personales recogidas en el Decreto 158/2014.

## 2.- La Diputación Provincial de Zaragoza:

### Recursos personales:

- *1 Inspector Jefe del Servicio*
- *1 Subinspector*
- *5 jefes de zona*
- *2 sargentos*
- *45 cabos*
- *111 bomberos.*

### Recursos materiales:

- *17 vehículos de mando*
- *11 autobombas urbanas pesadas*
- *8 autobombas forestales pesadas*
- *6 autobombas urbanas ligeras*
- *7 autobombas nodrizas pesadas*
- *5 autobrazos articulados*
- *16 vehículos especiales y de rescate*
- *15 vehículos de personal y carga.*

En principio entendemos que se cumplen los requisitos de medios personales y materiales; si bien a la vista de los datos facilitados no procede un pronunciamiento expreso.

**Novena.-** En suma, podemos señalar que encontramos que la norma establece un tiempo máximo de intervención que, según se ha informado a esta Institución por las Administraciones implicadas, no puede ser satisfecho por los SPEIS con su estructura y dotación actuales, con las consecuencias que de ello pueden derivarse, y que a la vez se fijan una serie de medios materiales y personales mínimos por turno con los que deben contar dichos servicios. Parece razonable que sendas condiciones están directamente relacionadas, y que el cumplimiento de lo segundo debería llevar aparejado el del primero.



En este orden de cosas, parece necesario el desarrollo de medidas para la adecuada satisfacción del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamento conforme a los criterios fijados en la norma, para la adecuada satisfacción del interés general. En esta línea, nos permitimos formular determinadas medidas de actuación.

A) En primer lugar, el artículo 6 del Decreto 158/2014 establece que *“la ubicación de los recursos operativos se realizará por Zonas de Intervención recogidas en el anexo I, de manera que se garantice el Servicio en el ámbito territorial definido, de acuerdo a una planificación que se deberá elaborar por el Departamento competente en materia de Protección Civil y que permitirá la atención de las emergencias en los tiempos señalados en este Decreto”*. Así, como paso previo y fundamental, entendemos que debe **planificarse la ubicación de los recursos operativos por el órgano competente del Gobierno de Aragón**, al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto conforme a los principios de eficacia y eficiencia.

B) En segundo lugar, conforme a la Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/2013, *“corresponde al Gobierno de Aragón, a través del Departamento competente en materia de medio ambiente, la prevención y extinción de los incendios forestales, la determinación del sistema de vigilancia y detección y la investigación de las causas de los incendios forestales. Corresponde al titular del Departamento competente en materia de protección civil, a través de los correspondientes planes especiales, ejercer las funciones de organización y coordinación del operativo para la extinción de incendios forestales”*. No es objeto de la presente resolución analizar los medios personales y materiales para la prevención y extinción de incendios forestales, adscritos al Departamento competente en materia de medio ambiente.

No obstante, lo anterior no impide partir del principio referido de las funciones de coordinación y planificación atribuidas a la Comunidad Autónoma, en el marco de la realidad que afrontamos en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento, expuesta en la presente resolución. En este marco, planteada a las diferentes Administraciones la posibilidad de establecer mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable de la prevención y extinción de incendios forestales en Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza informó lo siguiente:

*“En Aragón tenemos un colectivo importante de personas contratas por la empresa pública SARGA como peones forestales que deberían ser empleados, prioritariamente, en la limpieza de montes en invierno por ser la época con menor siniestralidad.*

*Además, deberíamos preguntarnos si es necesario un colectivo tan importante de personas contratadas para incendios forestales cuando:*

- *La mayoría de los incendios forestales se apagan en fase de conato y para ello ellas los bomberos profesionales con presencia las 24 horas del día.*

- *Si el incendio es de mayores dimensiones, además de los bomberos, sería necesario para su extinción las cuadrillas helitransportadas tanto de SARGA como de las BRIF.*

- En caso de gran incendio, como el de las Cinco Villas de 2015, sería necesario mucho personal y maquinaria, pero para eso ya está la UME que, además, tiene una base en nuestra comunidad.

La propuesta con respecto a SARGA sería la distribución de su personal en 3 colectivos:

1. Personal para el mantenimiento de montes que trabaje durante todo el año. La prevención contra incendios forestales debe realizarse en invierno por ser la época de menos riesgo.

2. Cuadrillas helitransportadas. Según su estructura y funcionamiento actual.

3. Bomberos auxiliares. Este colectivo serían las actuales cuadrillas terrestres que pasaría a realizar su trabajo en los Servicios de Bomberos de la Comunidad”.

A su vez, la Diputación Provincial de Huesca señaló que “en consonancia con lo anterior, los mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable en prevención y extinción de incendios forestales son deseables a fin de que los recursos públicos sean utilizados del modo más eficientemente posibles, si bien, esta colaboración deberá ser promovida por el Gobierno de Aragón, pudiendo igualmente colaborar en los términos que se planteen esta Diputación provincial”.

Así, consideramos oportuno plantear al Gobierno de Aragón que estudie **mecanismos que permitan la colaboración de los medios adscritos al Departamento de Medio Ambiente para la prevención y extinción de incendios forestales con los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento.**

C) Por último, tal y como hemos referido, el Capítulo III del Título I de la ley 1/2013 regula el personal de los SPEIS, aludiendo en el artículo 7 a los bomberos voluntarios, que son “aquellas personas que prestan servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de forma altruista, dentro de la estructura de cualquiera de estos Servicios, y de manera complementaria a las funciones que, con carácter principal, desarrolla el personal operativo profesional. No tienen la condición de personal funcionario ni laboral”. Prevé dicho artículo que “reglamentariamente, el Gobierno de Aragón regulará su organización y funcionamiento”. Asimismo, se establece que “la coordinación y supervisión de los voluntarios corresponderá al Departamento competente en materia de protección civil, sin perjuicio de su dependencia jerárquica y funcional de los correspondientes Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento. La formación, perfeccionamiento y capacitación de los bomberos voluntarios corresponde a la Academia Aragonesa de Bomberos”.

Entendemos que la existencia de bomberos voluntarios puede constituir una herramienta que contribuya al desarrollo de las funciones atribuidas a los SPEIS. Para ello, es preciso su desarrollo reglamentario que deberá tener en cuenta, no obstante, los siguientes aspectos:

.- El carácter de los SPEIS, calificados expresamente como servicio público de interés general cuya prestación debe ser garantizada por los poderes públicos.

.- La obligatoriedad de que la función de los bomberos voluntarios sea desempeñada de manera complementaria a las funciones que, con carácter principal, desarrolla el personal operativo profesional.

.- El propio carácter de estas funciones del personal operativo profesional, así como la condición de agente de autoridad que le reconoce el artículo 9 de la ley.

.- el reparto de competencias en la materia, ya que conforme al artículo 4 corresponde a las Comarcas promover la creación de organizaciones de voluntarios en materia de prevención y extinción de incendios.

Así, entendemos necesario que **se desarrolle reglamentariamente la organización y funcionamiento de los bomberos voluntarios** conforme a lo señalado anteriormente, de manera que puedan contribuir a los SPEIS de manera complementaria a la tarea desarrollada por el personal operativo profesional, cuyas funciones deben quedar debidamente salvaguardadas.

### III. Resolución

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,

#### RESOLUCIÓN

En relación con los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, debemos formular las siguientes sugerencias:

A) El Gobierno de Aragón debe desarrollar la competencia que le atribuye el apartado a) del punto 5 del artículo 4 de la Ley 1/2013, promoviendo la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de veinte mil habitantes que no lo presten, sin perjuicio de su autonomía local. Parece razonable y necesario que se establezca un modelo de financiación de dicha organización que asegure la colaboración entre las Administraciones afectadas, autonómica y locales, conforme a los principios de eficacia, coordinación, colaboración, solidaridad y lealtad institucional que, conforme a la Ley 30/2002, deben regir las relaciones entre las Administraciones públicas con competencia en la materia.

B) El Gobierno de Aragón debe desarrollar las funciones de coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, encomendadas por la Ley 1/2013, de la manera más adecuada a la satisfacción del interés general y el bien común.

C) En relación con el tiempo máximo de intervención fijado en el decreto 158/2014, se deben adoptar las medidas pertinentes para garantizar la intervención de primer nivel de los SPEIS en el plazo fijado por la norma, de manera que éste resulte de posible y efectivo cumplimiento. Así:

C.1. Las Administraciones que están desarrollando funciones de prevención, extinción de incendios y salvamento en este momento, y hasta la adecuada constitución de la organización por parte del Gobierno de Aragón aludida en el apartado A, (Comarca de la Hoya de Huesca, Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca, Comarca de Somontano de Barbastro, Comarca de La Litera/La Llitera, Comarca de la Ribagorza y Comarca de Sobrarbe) deben estudiar la adopción de medidas para cumplir los requisitos de medios personales y materiales fijados en el Decreto 158/2014.

C.2. Debe planificarse la ubicación de los recursos operativos por el órgano competente del Gobierno de Aragón, al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto conforme a los principios de eficacia y eficiencia.

C.3. El Gobierno de Aragón debe valorar mecanismos que permitan la colaboración de los medios adscritos al Departamento de Medio Ambiente para la prevención y extinción de incendios forestales con los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento.

C.4. Procede desarrollar reglamentariamente la organización y funcionamiento de los bomberos voluntarios, de manera que puedan contribuir a los SPEIS de manera complementaria a la tarea desarrollada por el personal operativo profesional, cuyas funciones deben quedar debidamente salvaguardadas.

### **Respuesta de la administración**

En relación con la sugerencia emitida, se han ido recibiendo las siguientes contestaciones de las Administraciones implicadas:

.- Con fecha 23 de mayo de 2017 la Diputación Provincial de Teruel emitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“Adjunto remito informe confeccionado por el Jefe de Bomberos de la Excma. Diputación Provincial, en relación con el Expediente de Queja N° DI-2294/2016-4 que remite el Justicia de Aragón, solicitando información sobre plantilla, cumplimiento de mínimos, dotación de vehículos e instalaciones adecuadas de los Servicios de Extinción de incendios de la Diputación Provincial de Teruel.*

*Igualmente solicita información sobre aspectos relativos a:*

*Como entiende esa Diputación las relaciones con la Administración autonómica en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento de Aragón.*

*Si la Diputación ve posible el establecimiento de mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable de la prevención y extinción de incendios forestales en Aragón.*

*Si se ha valorado la creación de miniparques para la prevención y extinción de incendios a través de la formación de personal voluntario.*

*Si se ha valorado, si en la situación actual y con los medios de que dispone se puede atender a las situaciones de emergencia en su ámbito provincial en el tiempo máximo marcado por la norma.*

#### **INFORME DEL JEFE DE BOMBEROS QUE SE TRANSCRIBE A CONTINUACIÓN:**

*- Acerca de la plantilla de personal: La plantilla del Servicio, en estos momentos es de 61 puestos de trabajo, (personal profesional), distribuidos de la siguiente forma, 29 en el Parque de Teruel, 19 en el Parque de Alcañiz y 13 en el Parque de Calamocha. Más 37 bomberos voluntarios distribuidos en 16 pueblos de la provincia.*

*- Sobre si los bomberos ostentan la condición de agente de la autoridad, es una cuestión que requiere un informe jurídico.*

*- Acerca del cumplimiento de los mínimos establecidos por la DPT: Jamás se han incumplido, hasta ahora, los mínimos establecidos por la DPT.*

*- Sobre la dotación de vehículos: 40 vehículos propios, distribuidos en, 10 Parque de Teruel, 7 Parque de Alcañiz, 6 Parque de Calamocha, 17 en 16 pueblos de la provincia, más 8 vehículos conveniados, propiedad de cuatro Comarcas (Albarracín, Bajo Martín, Maestrazgo y Matarraña), distribuidos en 8 pueblos de esas Comarcas.*

*- Los tres Parques de bomberos profesionales de la DPT (Alcañiz, Calamocha y Teruel) disponen de instalaciones adecuadas habilitadas para la estancia de 24 horas con capacidad para albergar la dotación y al personal.*

*El resto de preguntas a mi juicio, requieren de una respuesta política para la cual yo no estoy capacitado, excepto para la última.*

*- Se ha valorado si en la situación actual y con los medios de que se dispone se puede atender a las situaciones de emergencia en su ámbito provincial en el tiempo marcado por la norma: Si se ha valorado y la respuesta es que NO."*

#### **OTRAS CUESTIONES SOBRE LAS QUE SE SOLICITA INFORMACIÓN**

*Como entiende esa Diputación las relaciones con la Administración autonómica en materia de prevención y extinción de incendios y salvamento de Aragón.*

*Si la Diputación ve posible el establecimiento de mecanismos de colaboración con la empresa pública responsable de la prevención y extinción de incendios forestales en Aragón.*

*Si se ha valorado la creación de miniparques para la prevención y extinción de incendios a través de la formación de personal voluntario.*

*Si se ha valorado, si en la situación actual y con los medios de que dispone se puede atender a las situaciones de emergencia en su ámbito provincial en el tiempo máximo marcado por la norma.*

*En primer lugar se ha de manifestar que en Aragón existen administraciones territoriales con competencias en materia de extinción de incendios, concretamente a la Diputación le corresponde la competencia para prestar servicios a los municipios de menos de 20.000 habitantes en materia de prevención y extinción de incendios cuando estos no procedan a su prestación.*

*A los municipios de más de 20.000 habitantes les corresponde prestar el servicio de prevención y extinción de incendios.*

*Por su parte todas las leyes de creación de las Comarcas Aragonesas, han establecido como competencias propias de estas entidades territoriales la de Protección civil y prevención y extinción de incendios".*

*Las Cortes de Aragón, en desarrollo del estatuto de autonomía aprobaron la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón.*

*El objeto de la Ley 1/2013 es establecer los criterios y principios básicos para la **creación** y coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón, fijando su organización, funciones, recursos y medios de financiación.*

*Por lo tanto son las Diputaciones, algunos Ayuntamientos, las Comarcas de Aragón y el propio gobierno de Aragón, los que tienen competencias en esta materia.*

*Sería muy conveniente, por lo tanto, que todas estas administraciones públicas territoriales sumaran esfuerzos para llegar a tener el mejor posible servicio de Protección Civil, de Prevención y Extinción de Incendios.*

*El esfuerzo que realiza, en este caso, la Diputación Provincial de Teruel en la prestación de los Servicios de Protección Civil, Prevención y Extinción de Incendios es importante, tanto en medios materiales, técnicos y económicos.*

*A nuestro juicio la Ley 1/2013, no ha creado un Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón propio pero si ha manifestado las necesidades que otras administraciones deben cubrir y como hacerlo, aunque nos parece que no es posible coordinar algo que no está creado.*

*Si duda se han de buscar fórmulas, como se ha hecho en otras Comunidades Autónomas, para hacer converger esos medios en un órgano único, que podría ser un Consorcio, para estas tareas, o cualquier otra fórmula que se considere idónea, llegando hasta la transferencia de los efectivos, para su puesta a disposición a otra administración".*

*.- Con fecha 25 de mayo de 2017, la Comarca de Somontano de Barbastro aceptó la sugerencia emitida, aunque especificando que el cumplimiento de la misma estaba "limitado por nuestro ámbito competencial y nuestras limitaciones presupuestarias, materiales y personales".*

- El 19 de junio de 2017 la Diputación Provincial de Huesca emitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“En relación a su informe de fecha 16 de mayo de 2017, sobre denuncia de la Asociación de Bomberos Profesionales de Aragón acerca de los servicios de bomberos de la provincia de Huesca, correspondiente a su expediente DI-2294/2016-4, le comunico lo siguiente:*

*- Desde esta Corporación Provincial se está de acuerdo en las sugerencias A y B, en las que se insta al Gobierno de Aragón a promover la constitución de una organización en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento para los municipios de menos de 20.000 habitantes y de desarrollar las funciones de coordinación de los mismos, sin perjuicio del respeto a la autonomía local.*

*- Respecto de la sugerencia C.1, le reitero la dificultad por parte de los servicios dependientes de los entes comarcales de cumplir los requisitos de medios personales y materiales fijados en el Decreto 158/2014, cuestión para la que esta Diputación viene prestando apoyo económico y pretende seguir prestándolo en tanto en cuanto no se cree la organización autonómica.*

*- En cuanto a la planificación de los recursos operativos por parte del Gobierno de Aragón (sugerencia C.2), cabe insistir en lo indicado en el punto anterior, que existe una dificultad por parte de los servicios existentes para completar sus dotaciones para adecuarlas a lo requerido y que dicha planificación debe ir acompañada de financiación, si se pretende que sean los servicios existentes los que la lleven a efecto.*

*- Respecto de los puntos C.3 y C.4, desde esta Corporación se considera conveniente tanto la colaboración de los medios de extinción de incendios forestales como de personal voluntario en los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento, dadas las características de la provincia de Huesca en cuanto a orografía, dispersión de la población, y dificultad en las comunicaciones.*

*Asimismo le manifiesto nuestra disposición para colaborar, tanto con las administraciones que están desarrollando funciones de prevención, extinción de incendios y salvamento en la actualidad, como con el Gobierno de Aragón, en la constitución de una organización autonómica en dicha materia”.*

- Con fecha 19 de julio de 2017 la Comarca de la Ribagorza informó lo siguiente:

*“En relación al expte. DI-2294/2016-4 por el que esa Institución traslada a la Comarca de La Ribagorza unas recomendaciones, a raíz de la queja planteada por la Asociación de Bomberos profesionales de Aragón; me cumple indicarle que **esta Comarca acepta las recomendaciones** señaladas, si bien deben hacerse las siguientes **consideraciones**:*

*La competencia de extinción de incendios, si bien recogida en la Ley de Comarcalización nunca fue transferida a esta Comarca mediante el pertinente Decreto de transferencias que, por el contrario, sí transfirió la competencia de protección civil.*

*La Ley 1/2013 deroga la Disposición Adicional 4 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, que amparó en su momento la creación del servicio de extinción de incendios comarcal. Por ello, la Comarca ha dejado de tener competencia sobre esta materia.*

*A la luz del art 4 de la Ley 1/2013, no corresponde a las Comarcas la competencia de prestar el servicio de extinción de incendios y así se ha manifestado reiteradamente el Consejo Comarcal, exigiendo al Gobierno de Aragón que cumpla sus propias leyes.*

*La Administración competente debe ser la que cumpla los requisitos del Decreto 158/2014, toda vez que esta Comarca sigue prestando el servicio con incumpliendo de las previsiones del art 7.4 de la Ley de Bases de Régimen Local.*

*Consecuentemente con lo anterior, la Comarca no puede detraer fondos transferidos por la Comunidad Autónoma para el desarrollo de las funciones y servicios propios ni destinar otros distintos a una competencia impropia cuando no se está cumpliendo con el principio de sostenibilidad financiera.*

*Por ello, la recomendación contenida en el punto C1 no podrá materializarse. La Comarca seguirá prestando el servicio, con los profesionales que lo integran y la colaboración de los voluntarios, pero no será posible mayor dotación de medios personales o materiales sin la adecuada financiación por parte de las Administraciones competentes”.*

*.- El 8 de agosto de 2017 la Comarca de Sobrarbe emitió informe del siguiente tenor:*

*“En referencia a su resolución de fecha 17 de mayo de 2017 en que sugiere a esta administración que estudie la adopción de medidas para cumplir con los requisitos de medios personales y materiales fijados en el Decreto 158/2014 ( Resolución apartado C) C.1).*

*Sin prejuzgar su informe que se refiere a varias administraciones implicadas, entendemos que en el caso de esta comarca , no se dan las circunstancias para atender su sugerencia.*

*La comarca de Sobrarbe carece de atribución legal para el desempeño y ejecución del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento y únicamente ha asumido en virtud de los instrumentos legalmente habilitantes , la prestación del servicio de protección civil .*

*En relación al servicio de prevención y extinción de incendios la normativa habilita a colaborar con aquellas administraciones que presten el servicio de prevención y extinción, elaborar Planes comarcales y fomentar el asociacionismo de voluntarios.*

*En referencia a la normativa habilitante en materia de Protección civil y extinción de incendios hay que tener en cuenta lo siguiente:*



*A diferencia de otras fórmulas organizativas comarcales en derecho autonómico comparado, las comarcas aragonesas se han configurado como un ente que ha asumido funciones y servicios que correspondían originariamente a la comunidad autónoma en una decidida apuesta por la descentralización.*

*Por ello las competencias y las funciones asumidas por la Comarca vienen determinadas en todo caso por los Decreto de Transferencias Aprobados o bien por leyes sectoriales de la Comunidad autónoma siguiendo el procedimiento establecido en la ley de comarcalización.*

*Por tanto, quedan claramente perfiladas las competencias comarcales y las funciones y servicios transferidos a la misma en el DECRETO 4 /2005, de 11 de Enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón de transferencia de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarcas.*

*En la materia que nos ocupa el ANEXO del Decreto. Apartado H) establece como labores propias de Comarca las siguientes:*

- a) Determinar la estructura organizativa comarcal de Protección civil y de los grupos permanentes de intervención en emergencias.*
- b) Elaborar y aprobar el Plan comarcal de Protección civil en coordinación con la Diputación General de Aragón.*
- c) Recoger y transmitir datos relevantes para la Protección civil.*
- d) Elaborar el catálogo de recursos movilizables del Plan comarcal de Protección civil.*
- e) Prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de Protección civil.*
- f) Elaborar y ejecutar programas comarcales de previsión y prevención, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población divulgando las medidas de autoprotección y realizando prácticas y simulacros de Protección civil.*
- g) Promover la creación de organizaciones de voluntariado en el territorio comarcal.*
- h) Crear un registro de agrupaciones de voluntarios en el ámbito territorial de la Comarca.*

*Como vemos, nada se establece sobre la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios.*

*En cuanto a actuaciones compartidas establece lo siguiente:*

*H.2.3. Identificación de tareas compartidas y principios de relación y colaboración entre ambas Administraciones.*

1. Sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, la Comarca podrá gestionar o colaborar en la gestión de determinadas actuaciones de competencia de la Comunidad Autónoma, estableciéndose en cada caso la fórmula de colaboración más apropiada y financiación asociada para su desarrollo.

2. A los efectos de asegurar los equipamientos adecuados en la Comarca que permitan una oferta homogénea en el conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma y garantizar la suficiencia financiera de la Comarca, las inversiones y equipamientos en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios podrán ser financiadas de forma parcial o total por la Comunidad Autónoma, ajustándose en todo caso a los criterios de planificación y regulación de la Diputación General de Aragón.

3. La Comarca, directamente o bien mediante aportaciones de los Ayuntamientos que la integran, se responsabilizará de los gastos originados por la ejecución de las funciones y servicios establecidos en el apartado primero y la financiación resultante de la aplicación del párrafo número 2 anterior.

4. La Comunidad Autónoma de Aragón financiará las actuaciones recogidas en el párrafo número 1 anterior en la cuantía y condiciones fijadas en la fórmula de colaboración que se adopte.

Por tanto la materia de prevención y extinción de incendios es una competencia de la Comunidad autónoma la Comarca puede asumir su prestación pero para ello debe existir un instrumento de colaboración que establezca los términos jurídicos y económicos de la encomienda incluyendo la dotación necesaria para la prestación del servicio.

Pues bien esta Comarca no tiene suscrito convenio alguno en esta materia ni existe una ley de delegación de la comunidad autónoma que le atribuya esta competencia de prestación y por tanto no ha asumido competencias en la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios.

Tampoco la legislación sectorial ha atribuido la competencia en la prestación del servicio de prevención y extinción a esta comarca.

Tres normas fundamentales regulan esta materia:

- Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón.

- Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón, Artículos 45 y siguientes.

- DECRETO 158/2014, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- La Ley 3012002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón establece en su artículo 50 las siguientes competencias comarcales:

1. Corresponde a las comarcas en materia de protección civil.

a) Promover la creación de una estructura comarcal de protección civil y de grupos permanentes de intervención en emergencias.

b) Elaborar y aprobar el Plan comarcal de protección civil.

c) Recoger y transmitir datos relevantes para la protección civil.

d) Elaborar el catálogo de recursos movilizables del Plan comarcal de protección civil.

e) Prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de protección civil.

f) Elaborar y ejecutar programas comarcales de previsión y prevención, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población, divulgando las medidas de autoprotección y realizando prácticas y simulacros de protección civil.

g) Promover la creación de organizaciones de voluntariado en el territorio comarcal.

- Por otra parte la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón en su artículo 4:

Artículo 4. Competencias.

1. Corresponde a las Administraciones públicas ejercer sus competencias en materia de prevención, extinción de incendios y salvamento, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón y en la legislación de régimen local.

3. A las comarcas, en desarrollo de la legislación de Comarcalización, les corresponden las siguientes competencias:

- a) Colaborar con las entidades públicas que presten el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y prestar, en su caso, dicho Servicio en los supuestos establecidos en la legislación local.

En este sentido ninguna atribución al respecto se establece en la legislación local como ya hemos indicado. Es más parece el artículo 36. c) de la ley Básica del régimen local establece que la competencia en la prestación del servicio corresponde a la Diputación Provincial

Artículo 36

*1. Son competencias propias de la Diputación o entidad equivalente las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las siguientes:*

*c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal y el fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial. En particular, asumirá la prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.*

*b) Elaborar programas comarcales de prevención, extinción de incendios y salvamento, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población.*

*- c) Promover la creación de organizaciones de voluntarios en materia de prevención y extinción de incendios en el territorio comarcal.*

*Por tanto a la vista de las anteriores consideraciones y la normativa aplicable, entendemos que la Comarca de Sobrarbe no tienen competencia ni ha asumido en virtud de convenio o formula de colaboración alguno la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios y que por tanto no tiene obligación de dotarse de medios material y personales exigidos en el Decreto 158/2014 ya que el servicio prestado es de protección civil y no de prevención y extinción de incendios.*

*Por ello entendemos que NO PROCEDE ACEPTAR LA SUGERENCIA PLANTEADA POR SU RESOLUCIÓN DE FECHA 17 DE MAYO DE 2017”.*

## 19. DERECHOS

### 19.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 38   | 93   | 75   | 69   | 66   |
| Expedientes archivados           | 30   | 93   | 75   | 69   | 66   |
| Expedientes en trámite           | 8    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |           |
|-------------------------------|----------|-----------|
| Año                           | 2017     | 2016      |
| Aceptadas                     | 5        | 15        |
| Rechazadas                    | 1        | 3         |
| Sin Respuesta                 | 2        | 4         |
| Pendientes Respuesta          | 1        | 0         |
| <b>Total</b>                  | <b>9</b> | <b>22</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>69%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 12%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 37%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 4%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 16%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>12%</b> |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 6%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 6%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>16%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 4%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 12%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>4%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 4%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                  |                           |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                    | <b>Resolución</b>         |
| 2111/2017-5                                       | Convocatoria de sesiones plenarias y de la Comisión Especial de Cuentas. Ayuntamiento de Los Pintanos.                           | Recomendación no aceptada |
| 2718/2016-5                                       | Información sobre retribuciones y dietas de Consejeros comarcales. Comarca de Cuencas Mineras.                                   | Sugerencia aceptada       |
| 2077/2017-5                                       | Información a Concejales. Nóminas de trabajadores laborales del Ayuntamiento de Canfranc.                                        | Recomendación aceptada    |
| 2132/2016-5                                       | Información a transmitir por el Ayuntamiento de Zaragoza ante denuncias realizadas por ciudadanos a la Policía Local.            | Sugerencia aceptada       |
| 59/2017-5                                         | Procedimiento de revisión de acto nulo. Solicitud de parte. Inactividad de la Administración. Diputación Provincial de Zaragoza. | Recomendación aceptada    |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                   |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Resolución                        |
| 432/2017-5                                 | Solicitud de información formulada por particular al Ayuntamiento de Mequinenza.                                                                                                                                                                                                                                          | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 2218/2017-5                                | Información a Concejales. Acceso a documentación. Ayuntamiento de Los Pintanos.                                                                                                                                                                                                                                           | Sugerencia sin respuesta          |
| 2006/2017-5                                | Información a Concejales. Respuesta en tiempo y forma. Ayuntamiento de Zuera.                                                                                                                                                                                                                                             | Sugerencia pendiente de respuesta |
| 1776/2017-10                               | Denuncia de irregularidades en Padrón municipal. Procedencia de instrucción y resolución de expediente para comprobación de hechos denunciados (no residencia habitual e indebida constancia en Padrón municipal, posible duplicidad de empadronamiento) y eventual baja de oficio. Ayuntamiento de Vivel del Río Martín. | Sugerencia aceptada               |

## 19.2. Planteamiento general

En el apartado de “Derechos” nos encontramos ante dos tipos de quejas claramente diferenciadas: por un lado, están aquellas en las que se denuncian afecciones a derechos de ciudadanos particulares y, por otro, las que aluden a las dificultades para el ejercicio de del derecho de participación política con las que, en ocasiones, se encuentran los representantes democráticamente elegidos.

Dentro del primer grupo se incluyen diferentes expedientes referidos **al ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros**, materia que, en la actualidad, aparece ligada a cuestiones de transparencia y buen gobierno de la Administración Pública.

En este caso, las quejas (expedientes nº 106/2017-5 y 432/2017-5) se dirigieron frente a entidades Locales que no habrían dado respuesta adecuada a las peticiones de información sobre el personal con discapacidad empleado en las mismas que les formuló un ciudadano.

Sobre esta cuestión, la normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se ha visto actualizada en los últimos años.

Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, esta se vió superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendiéndose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“La Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Desde esta Institución, consideramos que la respuesta que ha de dar al ciudadano había de atender al procedimiento de información que, al efecto, se encuentra regulado en las indicadas leyes. Al igual que las Sugerencias dictadas el año anterior sobre esta cuestión, en la redactada en 2017 se trató, además de la cuestión general del procedimiento a seguir para su tramitación, otros aspectos concretos del mismo, como la obligación de dar respuesta escrita, la imposibilidad de rechazar de plano este tipo de solicitudes solo por el hecho de que en las mismas no se indique el motivo de la petición, medidas a considerar previamente al dictado de resolución en casos en los que se pudieran ver afectados derechos de terceros...

**Otros temas** tratados, referidos a posibles vulneraciones o afecciones de derechos de los ciudadanos fueron los siguientes:



En el expediente nº 2520/2017-5, un particular solicitaba del Ayuntamiento de Zaragoza el poder obtener un certificado de empadronamiento vía Internet; la respuesta remitida por la Administración se consideró adecuada, y de ella se le dio traslado al interesado.

En el expediente nº 1693/2017-5 un ciudadano formulaba queja por el cobro de tasa del Ayuntamiento de Carrión por la emisión de un certificado de empadronamiento. Tras recibir contestación del Consistorio y examinar la previsión de legal de esta tasa, se procedió al archivo de la queja por inexistencia de irregularidad.

En el expediente nº 2808/2017-5, en tramitación, se aborda la cuestión de los escasos plazos de justificación de gastos subvencionables en la convocatoria de ayudas del Gobierno de Aragón para proyectos de recuperación de la memoria histórica en Aragón para el año 2017.

También en tramitación, el expediente nº 1712/2017-5, sobre régimen jurídico de estancia y residencia en el núcleo de Ibort.

En el apartado de **derechos políticos de miembros de la Administración Local** se han planteado dos grandes cuestiones.

La primera de ellas, (exptes. nº 2006/2017-5, 2077/2017-5 y 2218/2017-5) se refiere a la falta de información de los Ayuntamientos a solicitudes formuladas por Concejales así como los especiales condicionantes que se exigían para su puesta a disposición o el retraso en su acceso y entrega. En este sentido, la información interesada era de índole muy variada –nóminas de empleados del Consistorio, facturación y documentación relacionada con la Comisión Especial de Cuentas...-. Sobre la falta de instrucción de denuncia de concejal sobre posibles irregularidades del Padrón municipal y Censo Electoral, nos pronunciamos en resolución dada a Expte. nº 1776/2017.

Sobre esta cuestión, debemos recordar que el artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la *Ley de Bases de Régimen Local*, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23.2 de la Constitución, que establece: “1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”.

Cuando un cargo representativo ejerce sus funciones, estos derechos aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, no debe encontrar cortapisas, pues de otro modo se vulnera el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece distintas previsiones sobre la forma de proceder a ello; previsiones que en todos estos casos hemos recordado a los Ayuntamientos que han desatendido o dificultado el ejercicio de estos derechos de los Concejales.

Finalmente, un segundo grupo de quejas se refirieron al incumplimiento de plazos en convocatorias de plenos y comisiones (exptes. nº 2192/2017-5 y 2111/2017-5) y de asambleas vecinales (expte. nº 2239/2017-5). En todas ellos se recibió información sobre los motivos por los que no se había podido llevar a cabo las convocatorias en los plazos legalmente previstos, lo que, según las respuestas, dio lugar a la conclusión de estos expedientes de diferentes formas: uno de ellos con Sugerencia, otro con una facilitación de la información con gestiones y otro con un archivo por considerarse en vías de solución.

### 19.3. Relación de expedientes más significativos

#### 19.3.1 EXPEDIENTE DI-2111/2017-5

**Convocatoria de sesiones plenarias y de reunión de la Comisión Especial de Cuentas. Ayuntamiento de Los Pintanos. Recomendación no aceptada.**

##### I. Antecedentes

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a los siguientes hechos:

La última sesión del Pleno del Ayuntamiento de Los Pintanos tuvo lugar el 14-12-2016.

El 08-06-2017, D<sup>a</sup> ....envió correo electrónico al Alcalde (....) y al Secretario (....) del Ayuntamiento, solicitando que el próximo pleno no se convocara para el día 15 de junio, pues no iba a poder asistir.

A esta petición, desde Secretaría se habría contestado como posible alternativa que la sesión se fijara para el día 22, a lo que la sra. ...respondió favorablemente.

El día 12 de junio, D<sup>a</sup> ...recibió correo electrónico del Secretario, con la convocatoria del pleno en la fecha que, expresamente, había solicitado no se celebrara, es decir, el día 15.

Ante la petición de explicaciones de la sra...., el sr. Secretario habría indicado *“que otro día el Alcalde estaba cosechando, el otro concejal tenía pediatra, y él, el Secretario, tenía traumatólogo.”*

La sra. .... es Concejala de la oposición y considera afectados sus derechos, como miembro de la Corporación Municipal.

A la falta de convocatoria de sesiones plenarias en plazo así como al desacuerdo de la interesada con la forma de determinación del día escogido finalmente para su celebración, se añadiría otro hecho motivo de queja como es el siguiente: junto con la convocatoria del pleno del día 15 de junio, se habría incluido la convocatoria simultánea de la sesión especial de cuentas, sesión que debería ser anunciada con un mínimo de 15 días y puesta la documentación a disposición para su examen, así como haberse celebrado ya antes del 1 de junio.

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigiéndonos al Ayuntamiento de Los Pintanos con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Los Pitanos, remitió informe de Alcaldía del siguiente tenor:

*“En relación a su atento escrito relativo a la queja elevada ante esa Institución por la concejala de este Ayuntamiento Doña ..... esta Alcaldía tiene a bien MANIFESTAR:*

*Los artículos 21.1.c), 34.1.c) y 124.4. d) de la Ley reguladora de las bases del régimen local atribuyen a este Alcalde Presidente en el caso del Ayuntamiento de Los Pitanos la facultad de convocar las sesiones del Pleno.*

*La señora Sola no dispone en su haz de facultades como concejal de ningún derecho preexistente para decidir la fecha de convocatoria de una sesión contrariamente a lo alegado, aunque de ninguna forma se ha molestado en intentar justificar ni ante esta Alcaldía ni ante ese Justiciazgo.*

*El que se intente buscar una fecha y hora adecuada es una actitud de este Alcalde que no obstante no pude ceder ante la imposición de una actitud que además en ningún momento ha justificado la señora...., porque bien es cierto que se intentaron buscar otros días y horas y precisamente motivos justificados, el sr secretario había solicitado el alta voluntaria después de dos meses \ medio de baja y asistir al pleno con ..... tenía una cita programada con su traumatólogo siendo su presencia inexcusable legalmente , y el Sr. ....excusó otro día de los es por su asistencia a una consulta pediátrica con su hijo de apenas unos meses . Frente a esto la señora .... no sólo aporta excusa alguna, sino que se lanza a una suerte de llamadas masivas a este alcalde y desconoce todos los argumentos que desde esta Alcaldía se le dieron en dichas conversaciones erigiéndose, insistimos sin justificación concreta alguna ni derecho que la amparara en un intento de imposición a este alcalde, único órgano competente para el ejercicio de la facultad de la convocatoria del pleno de la fecha y hora que ella deseaba imponer.*

*Interpuesto recurso se resolvió de inmediato y la señora ... puede interponer el correspondiente recurso contencioso administrativo contra dicha resolución si considera que la misma o la convocatoria conculca en grado de anulabilidad o nulidad la normativa vigente, no nos consta que haya ejercitado esa vía que sería la correspondiente.*

*Consideración aparte tiene el uso malintencionado y torticero de la convocatoria simultanea que se realizó para celebrar la comisión especial de cuentas, el que se haga en un mismo mail o correo y en un mismo día no puede obviar que se le dice claramente que dicha comisión se celebraría una vez finalizado el pleno, por ello admitiendo la simultaneidad por pura economía procesal y aprovechar el viaje de los concejales resulta absolutamente malicioso e injustificable que defienda que se trata de una "convocatoria única" lo cual por otra parte ha sido negado por esta alcaldía en su resolución y puede ser objeto de recurso en la jurisdicción contencioso administrativo pero a mayor abundamiento de la mala fe con la que la concejala ha actuado concurre que esta Alcaldía , aun no admitiendo que se tratase de una única convocatoria no tuvo inconveniente alguno en "POSPONER la celebración de la Comisión Especial de Cuentas*

*por al menos quince días a contar desde la fecha de hoy en que se ha puesto a disposición de los*

*Señores Concejales mediante remisión por correo electrónico, durante dicho periodo los señores concejales podrán consultar en las dependencias municipales y en el horario de oficina establecido los documentos o justificantes obrantes en la cuenta general además de la propia cuenta que ya ha sido remitido vía correo electrónico a todos los miembros de la Corporación.*

*Transcurridos, al menos esos quince días la Alcaldía procederá posteriormente a convocar la comisión especial de cuentas" (sic),(...).*

*En consecuencia, esta Alcaldía considera que se ha actuado con estricta sujeción a la legalidad vigente no existiendo vulneración alguna de los Derechos de la señora ... como Concejala y sí un manifiesto intento coactivo de imposición de funciones que sólo a la Alcaldía la Ley le otorga ejercer.*

*(...)"*.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El art. 23 de la Constitución Española reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes; derecho que, igualmente, asiste a estos representantes en el ejercicio de sus cargos.

Este precepto, atendiendo a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 220/1991, de 25 de noviembre, que afirma que la participación de los cargos públicos y el derecho de información y control que sobre la actividad del Gobierno poseen (también predicable de los miembros de la oposición respecto del equipo de Gobierno en las entidades locales), es un derecho de configuración legal y puede verse afectado cuando se impida o coarte el ejercicio de las funciones de estos cargos públicos.

En el caso ahora examinado, estamos en presencia de una falta de actividad de convocatorias plenarias municipales en el término de Los Pintanos desde diciembre de 2016 hasta junio de 2017, lo que en opinión de esta Institución incumpliría lo establecido en el artículo 115 de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone la obligación de convocar sesión ordinaria en los municipios de hasta 5000 habitantes cada tres meses.

El incumplimiento de la celebración periódica de las sesiones ordinarias supondría, a nuestro parecer, impedir directa y completamente la participación de los miembros del Ayuntamiento en los asuntos públicos, tanto en los aspectos de control de la gestión como en el del conocimiento de la marcha de los asuntos públicos.

Lo mismo cabe decir en cuanto al cumplimiento del mandato de convocatoria de la Comisión Especial de Cuentas, para la que el art. 130.1 de la Ley de Administración Local de Aragón establece que habrá de reunirse necesariamente antes del 1 de junio de cada año

para el examen de las cuentas generales, lo que, en este caso, no ha tenido lugar en el Ayuntamiento de Los Pintanos.

En consecuencia, a juicio de esta Institución, el Alcalde del Ayuntamiento de Los Pintanos debería, en cumplimiento del artículo 115 de la Ley de Administración Local de Aragón, convocar, como mínimo, una sesión plenaria al trimestre; y, en cumplimiento del art. 130 del mismo cuerpo legal, convocar reunión de la Comisión Especial de Cuentas antes del 1 de junio de cada año. En este sentido se hará nuestra Recomendación.

**Segundo.-** Por otra parte, en la queja se aludía también al desacuerdo observado entre miembros del Ayuntamiento y el Secretario en cuanto a la determinación del día del Pleno a celebrar.

En este sentido, tal y como indica el sr. Alcalde de Los Pintanos en su escrito, la convocatoria de las sesiones es función del Alcalde. Afirmación a la que nada podemos objetar. Así resulta del art. 116.1 de la Ley de Administración Local de Aragón.

Ello no obstante, y dado que en el caso aquí examinado, para la determinación del día en cuestión, se atendió a la disponibilidad de varios de los interesados e intervinientes en la sesión, entendemos que la consideración del día más adecuado cabría haberse extendido valorando la disponibilidad para acudir de todos ellos, no solo de una parte, evitándose así suspicacias en cuanto a los motivos por los que parece haberse elegido un día concreto para su celebración, y no otro en el que, ya había advertido una concejal, no iba a poder asistir.

**Tercero.-** Por último, en relación con la convocatoria de la Comisión Especial de Cuentas prevista para el día 15 de junio, entendemos que no cabe pronunciamiento por parte de esta Institución en la medida en que la misma, tal y como había sido convocada en su día -a continuación de la sesión plenaria ordinaria-, fue suspendida con el objeto de su celebración en fechas posteriores, cumpliendo con ello el plazo de 15 días de previa puesta a disposición de sus miembros de las cuentas y documentación complementaria para su examen que al efecto se establece en el art. 130 de la Ley de Administración Local de Aragón.

### **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 formular la siguiente **RECOMENDACIÓN:**

- Que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Los Pintanos se proceda a convocar las sesiones plenarias del Ayuntamiento así como la reunión de la Comisión Especial de Cuentas en los plazos legalmente fijados, como son, al menos una sesión plenaria cada tres meses, en el caso de las primeras, y antes del 1 de junio de cada año, en el caso de la Comisión Especial de Cuentas.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Los Pintanos no aceptó la precedente Recomendación.

### **19.3.2 EXPEDIENTE DI-2718/2016-5**

**Régimen económico a aplicar a los cargos representativos de la Comarca de Cuencas Mineras: dietas e indemnizaciones. Sugerencia aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 21 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja referido a las dietas e indemnizaciones que, mensualmente, percibían determinados miembros de la Comarca de Cuencas Mineras.

La misma era del siguiente tenor:

*“(...) Segundo.- Antes de nada, se precisa aclarar los estrictos términos en los que fue formulada la queja, dado que al presentarse por medios electrónicos es fácil caer en una redacción o visión simplista de la misma.*

*Así, en el corto espacio que ese medio permitía, se hacía eco de una serie de detalles que habían motivado la presentación de la queja, pudiendo resumirse en lo siguiente:*

*1. Negativa y falta de acceso de Información a los Consejeros de la oposición sobre los gastos por retribuciones a miembros de la corporación (sueldos, asistencias, dietas, kilometrajes... etc.).*

*2. Inexistencia de control, fiscalización y/o aprobación de los gastos por retribuciones a los miembros de la corporación.*

*3. Cobro irregular de dietas y kilometrajes por parte de los miembros de la corporación, suponiendo a todas luces una retribución encubierta.*

*De cada una de estas circunstancias se pasa a tratar a continuación.*

*Tercero.- Desde siempre ha sido constante la negativa a aportar, cualquier tipo de información relativa al cobro de cuantas dietas, asignaciones, asistencias, sueldos o kilometrajes por parte de los miembros de la corporación, en especial de aquellos que forman parte del equipo de gobierno.*

*Han sido multitud las preguntas elevadas en Consejo Comarcal sin que se haya obtenido respuesta. Se ha solicitado en varias ocasiones, tanto por correo electrónico como de forma verbal mediante visita a la sede comarcal, siempre con el mismo resultado, no se facilita documentación alguna ni se informa al respecto con las más variadas excusas o pretextos (vacaciones del personal, necesidad de autorizaciones, inexistencia de retribuciones... etc.).*

*Solo ante el ruido ocasionado en los medios de comunicación por esta negativa, una vez ya presentada la queja a la institución a la que me dirijo, y tras la contundente*



*solicitud presentada en el Registro de Entrada del ente comarcal, en fecha 24 de agosto de 2016 (se adjunta como documento 1), es cuando se ha hecho entrega de parte de esta información, aunque no toda, ya que se pretende ocultar la misma para que no se detecte con facilidad el cúmulo de irregularidades cometidas.*

*Así, es latente la negativa de acceso a la información del resto de consejeros sobre los gastos relativos a las retribuciones que se perciben, extendiéndose esta mala práctica a la propia Secretaría-Interventora, puesto que ésta ni siquiera admite la consulta al Libro del Registro de Entradas y Salidas a los miembros de la oposición, ni siquiera contesta a los correos electrónicos que le son remitidos.*

*Además, la entidad comarcal incumple la publicidad que debe dar en el Portal de Transparencia sobre las retribuciones que perciben todos y cada uno de los cargos públicos de esta Comarca, vulnerando lo regulado al efecto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.*

*Cuarto.- Es de reconocer que a la Alcaldía le corresponde la disposición de gastos dentro de los límites de su competencia, tal y como así predica el artículo 21.1.f) de la Ley 7185, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, sin embargo, es de notar aquí que cuando se trata de dietas y kilometrajes de los empleados municipales estos importes son aprobados por Junta de Gobierno, mientras que si son dietas y kilometrajes de los miembros de la corporación, especialmente los del Sr. Presidente, estos gastos no son autorizados ni aprobados por ningún órgano comarcal, escapando de cualquier tipo de fiscalización previa.*

*Quinto.- Aunque lo verdaderamente flagrante es el cobro irregular de dietas y kilometrajes que se hace en esta comarca, especialmente los emolumentos que percibe por estos conceptos el Sr. Presidente.*

*Para ello debemos significar que el Sr. Presidente se encuentra en situación de jubilación derivado de la minería del carbón, y que resultaría incompatible la prestación de jubilación con el cobro de una retribución por dedicación parcial o exclusiva.*

*De tal forma pretende, bajo el pretexto del concepto "dieta", percibir una retribución encubierta que escapa de todo control legal, y que como puede comprobarse en la documentación anexa como documentos 2 y 3, asciende a una cuantía que supera los 2.000 euros con carácter mensual.*

*En el caso planteado, la retribución entra dentro de una corruptela, tratando de revestir de una aparente legalidad una actuación contraria a las normas. Pero es que ni siquiera cabe esa aparente legalidad, pues si bien es cierto que conforme a los artículos 75.2 de la Ley 711985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y 13.5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986. de 28 de noviembre, los miembros de las Corporaciones Locales pueden percibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo, cuando sean efectivos y previa justificación*

*documental, aquí no estamos ante el pago de una dieta para compensar gasto alguno, sino ante una retribución por la prestación de unos servicios personales a la Corporación.*

*Latente es el hecho de que percibe una dieta por el hecho de asistir a la entrega de cheques-bebé en la sede comarcal (tal y como se acredita en documentos n 4 a 7), siendo que el Sr. Presidente reside en la misma localidad donde se encuentra ubicada.*

*Asímismo, aprovecha cualquier acontecimiento para asignarse la cantidad que sea con tal de cobrarla, como llamativo es el hecho de percibir dietas y kilometrajes por hechos tales como rearmar placas solares, por averías en bombas y tuberías del polígono, revisión del depósito y potabilizadora . ..etc., dando la sensación que el Sr. Presidente es el técnico o mecánico que acude a su arreglo, alejándose en esos momentos de su función política.*

*Las cosas son como son y no como se dice que son y con la dieta proyectada no se indemniza ningún gasto efectivo del Concejal en el ejercicio del cargo sino que se retribuye un trabajo y ello sin contar con la prevalencia del cargo para obtenerlo.*

*Posiblemente la solución menos violenta con la Ley seria la de declarar el cargo con dedicación parcial, fijándole la correspondiente retribución y la correlativa alta en Seguridad Social, ahora bien, todos sabemos que no le interesa al Sr. Presidente porque tendría que renunciar a las jugosas retribuciones que la vez viene percibiendo como jubilado de la minería del carbón.*

*Es que además, ninguna asistencia que percibe por acudir a los órganos colegiados tiene la condición de tal, sino que vuelve a vestirse nuevamente como dieta (como se acredita en documento n° 8), evitando con ello cualquier retención en el IRPF.*

*Para ello debemos recordar que las retribuciones satisfechas a los concejales constituyen rendimientos del trabajo para sus perceptores sujetos al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y a su sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 17 y 99 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre (BOE del 29), del Impuesto sobre la Renta de las Personas (LIRPF), respectivamente, con excepción de la parte de las mismas que el Ayuntamiento asigne para gastos de viaje y desplazamiento.*

*Sexto- De este cúmulo de irregularidades es consciente el Sr. Presidente, pero lejos de intentar dar solución a ello las prolonga en beneficio propio.*

*Asímismo, es de ver que a raíz de la queja presentada además de la noticia publicada en algún medio de comunicación, ha intentado regularizar la situación, llevando recientemente la percepción de estas dietas a una Comisión Informativa (se acredita en documento n° 9), sin embargo, como no debe gustarle la única solución posible, este asunto lo ha nuevamente omitido en el Orden del Día del Consejo Comarcal (se acredita en documento n°10).*

*(...)"*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 30 de noviembre de 2016 un escrito a la Comarca de Cuencas Mineras recabando información sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta de la Comarca se recibió el 25 de enero de 2017 y, en ella, hace constar lo siguiente:

*“Que en virtud del presente escrito me complace informarle respecto al escrito de queja obrante en el expediente DI-2718/2016-5, referente a la "solicitud de información sobre retribuciones de los Consejeros Comarcales".*

*Previo.- Se niegan todos los planteamientos vertidos en el escrito de queja formulada contra esta Comarca, al considerar que los mismos no se ajustan a la realidad, están manipulados, sacados de contexto y no obedecen a verdaderos motivos de control público si no que forman parte de una estrategia de continuo acoso y derribo hacía el Presidente que suscribe el presente documento.*

*i) Que esta Comarca ya recibió, con fecha de entrada 24/08/2016, una solicitud de acceso a información sobre retribuciones, sueldos, dietas y kilometrajes que han sido percibidos por cada uno de los Consejeros Comarcales, y fue debidamente respondida al interesado, extremo que al parecer no ha debido de ser informado el Ilmo. Sr. Justicia, y que esta parte pone en su conocimiento.*

*Esta Comarca, y sobre todo su Presidencia, nunca ha obstaculizado ningún tipo de información a ningún Consejero, ni grupo político, primando en todo momento la transparencia, pulcritud y claridad de sus actuaciones, decisiones y gestión, así como la puesta a disposición de cuanta información ha sido requerida en cualquier momento por los Consejeros de esta administración. Con ello se cumple escrupulosamente el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local, reiterando que se puso a entera disposición del solicitante cuantos documentos e información solicitó.*

*A esta Presidencia le consta según le informo la Sra. Secretaria, que toda la información solicitada fue entregada y se puso a entera disposición del solicitante para que pudiera revisarla, si bien esa no era la verdadera finalidad del escrito, ya que el solicitante lo que realmente pretendía era que se le elaborase un informe a la carta y se negó la revisó.*

*Es preciso distinguir entre el derecho de información de todo ciudadano y Consejero Comarcal que ha sido respetado y cumplido desde su primer requerimiento, con la elaboración de un informe, que no es obligatorio, y que en todo caso debería debatir su elaboración en la Comisión de Economía de esta Comarca, por ser quien revisa y supervisa las cuestiones económicas antes de pasar a ser examinadas y debatidas en el Pleno de la Comarca que es el verdadero órgano rector de esta administración.*

*Que no existiendo obligación por esta administración de elaborar informes sobre los documentos que se solicitaban, no procedió a realizar ningún informe alguno, reiterando al solicitante que la información solicitada se encontraba a su entera disposición, llegando incluso a citarle para que pudiera personarse para acceder, examinar, revisar y repasar la documentación interesada, el próximo día 30 de Agosto de 2016, a las 9:30 h en las dependencias de administración.*

*ii) De conformidad con el artículo 1 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.*

#### *Artículo 1.- Objeto.*

*Esta ley tiene por objeto regular e impulsar la transparencia de la actividad pública en Aragón y la participación ciudadana en las políticas que desarrolla el Gobierno de Aragón, con la finalidad de impulsar el gobierno abierto en el ámbito de la Comunidad Autónoma como forma de relación del Gobierno y de la Administración con los ciudadanos y/as ciudadanos.*

*En consecuencia la petición de información que realizó el Sr..... va más allá de sus posibilidades jurídicas, y su pretensión no tiene cabida bajo el amparo de la citada Ley 8/2015, de 25 de marzo.*

*En el mismo sentido apreciamos que su pretensión tampoco tiene encaje dentro de lo que son los principios generales enmarcados en el artículo 2 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, yendo más allá de cuantos principios rigen la norma en la que se pretende amparar este ciudadano, ni tan siquiera tendría cabida dentro del artículo 3.b) "Publicidad activa: obligación de difundir de forma permanente, veraz y objetiva la información que garantice la transparencia de la actividad pública", por cuanto la información sobre retribuciones es un tema que se aborda en la Comisión de economía de la Comarca y posteriormente se plasma en el Consejo de la Comarca, al que asisten todos los grupos políticos con representación, en función de los resultados que obtuvieron en las urnas.*

*Como ciudadano, su pretensión tampoco tiene amparo dentro del artículo 5, pues una cosa es la transparencia de la gestión pública de la administración, a la que esta parte nunca se ha opuesto y nada tiene que ocultar y jamás ha ocultado, y otra bien distinta es que cualquier información deba estar o ponerse a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas, en este caso las retribuciones (sueldos, asignaciones, dietas, kilometrajes, etc), para lo cual existen sus controles previos y posteriores, desde la aprobación del presupuesto para el ejercicio siguiente, para luego tener que ser aprobado una vez ejecutado el mismo, unido a que existe previamente una partida con la asignación concreta de cada sueldo o asignación, y a más a más, antes de que la Comarca realice pago alguno debe de estar previamente justificado (dietas, kilometraje, etc), ya que sin justificación documental no se abona importe alguno.*

*De la misma forma que existe una Comisión de economía que controla este tema, así como los Consejos Comarcales en los que se exponen todas estas cuestiones y donde los distintos representantes políticos tienen acceso directo a la información que ha venido solicitando el Sr. ..., por lo que el control es máximo, y la publicidad se obtiene en la aprobación de cada presupuesto.*

*A tenor del artículo 6 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, tampoco existe obligación de entregar a un ciudadano los datos solicitados (Artículo 6.- Obligaciones de transparencia.).*

*En relación con las retribuciones, la obligación de toda administración viene regulada en el artículo 12.2.a) según el cual existe en todo caso la obligación de "publicar" (que no entregar a un particular) las retribuciones anuales, que no es lo mismo que la petición personal y pormenorizada que solicitaba el Sr. ....*

*Artículo 12.- Información institucional y organizativa.*

*2. Asimismo, las entidades a las que se refiere el artículo 4 publicarán:*

*a) Las relaciones actualizadas de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal con indicación de sus retribuciones anuales, desglosando los diferentes complementos, en su caso, y/a retribución total,*

*El Sr. .... reclamaba en su escrito información sobre las retribuciones (sueldos, asignaciones, dietas, kilometrajes, etc.) percibidas por cada uno de los Consejeros Comarcales, y que dicha información se le es denegada.*

*Esta Comarca niega las acusaciones vertidas de contrario, y nos remitimos a las contestaciones por escrito que se le han remitido a los ciudadanos que han solicitado dicha información.*

*Véase como en escrito recibido en esta Comarca en fecha 24/08/2016, diciendo que presentó solicitud de acceso a información sobre retribuciones, sueldos, dietas y kilometrajes que han sido percibidos por cada uno de los Consejeros Comarcales, se comunicaba en escrito fechado al día siguiente de la presentación de la solicitud, que (sic):*

*Primero. - Esta Comarca y sobre todo su Presidencia, nunca ha obstaculizado ningún tipo de información a ningún Consejero ni grupo político.*

*Segundo. - Que me consta que la información solicitada se les entregó para que pudieran revisarla, pero ustedes dijeron que querían un informe y no la revisaron.*

*Tercero. - Que hasta donde tengo conocimiento del caso, la Sra. Secretaria al pedirles ustedes un informe que hay que elaborarlo y sale de lo que es habitual, entorpeciendo las propias labores de administración, les pidió un poco de paciencia ya*

que durante Julio y Agosto está el departamento de Administración parcialmente de vacaciones.

Cuarto. - Que no se les va a realizar ningún informe específico ya que la información sigue a disposición de ustedes y ahora les confirmo que pueden pasar a revisarla el día 30 de Agosto a las 9:30 h en las dependencias de administración.

En el mismo sentido se pronunció esta Comarca respecto a la solicitud presentada en el Registro de la Comarca de Cuencas Mineras el día 13 de septiembre de 2016, con núm. R.E. 1182, que también se acompaña al presente escrito de alegaciones, por el que se solicitaba:

- El Registro de Entradas y Salidas de la Comarca de Cuencas Mineras.

Se pone en su conocimiento que, de conformidad con los artículos 77 de la Ley de Bases de Régimen Local 7185, 14 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y el Reglamento Orgánico de la Comarca de Cuencas Mineras, podrá usted acceder a la información del Registro solicitada en la sede Comarcal, en horario de atención al público, siempre que acredite su condición de interesado justificando el interés y la causa que le conduce a formular tal petición.

Como portavoz de un grupo político conoce sus derechos que son siempre respetados, si bien en la petición que realiza no explica para que quiere la documentación que requiere, ni tampoco lo justifica en relación a Comisión o Junta concreto. Esta administración se caracteriza por su absoluta transparencia, pero también viene obligada a cumplir y respetar los datos personales de obrantes en los escritos personales presentados por los ciudadanos, por lo que en aras de evitar un posible incumplimiento de la Ley de Protección de Datos, se le solicito vuelva a presentar su solicitud, explicando los motivos de la misma y acreditando con ello su condición de interesado y una vez comprobada la legalidad de la actuación se procederá a cursar su solicitud.

Atendiendo al buen funcionamiento de los servicios, y a evitar el posible entorpecimiento o paralización de los mismos, sólo se realizará copias o fotocopias de documentos concretos, previa solicitud por escrito, en casos debidamente justificados y previa autorización de la Presidencia (Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1995). En todo caso prevalecerá la protección de datos de carácter personal, de conformidad con la Ley Orgánica 1511999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Esta Comarca ha mostrado en reiteradas ocasiones su malestar y su desacuerdo con la manipulación con la que se está actuando por el grupo político ".....", del cual forma parte el reclamante Sr. ...., quien ha accedido a los datos que se reclaman, y haciendo un uso indebido de los mismos ha procedido a publicarlos en internet y en medios de comunicación, estando prohibida por ley y por normas internas de esta Comarca dar publicidad a esos datos.

*Esta es la verdadera finalidad con la que se pretende acceder y obtener la información solicitada, para manipular la realidad, litigar, pleitear, acusar en falso.*

*Estamos totalmente de acuerdo con el hecho de que cualquier administración debe de estar sometida a unos controles de fiscalización y de publicidad, y la Comarca de Cuencas Mineras lleva escrupulosamente tanto la fiscalización del gasto como la publicidad, sin que se gaste un solo céntimo que no conste aprobado en presupuesto o sin que esté debidamente justificado documentalmente.*

*iii) Prueba de todo cuanto se ha manifestado anteriormente se aprecia en el hecho de que en fechas recientes el Grupo Político ...., procedió a publicar tanto en su página web como en la red social Facebook un documento interno de la Comarca Cuencas Mineras consistente en el cuadro de viajes y dietas percibidas por su Presidente correspondientes al mes de diciembre de 2015; documento que no se debió de haber publicado en ningún caso ya que se trata de información interna que sólo se entrega a los Consejeros de la Comarca, para su uso interno.*

*Dicho documento no se debió hacer público ya que se tratarse de un documento de carácter interno, de la Comarca, en el cual el Presidente o cualquier consejero de la Comarca delegado por este, entregan mensualmente en Secretaria, indicando cual han sido sus actividades y viajes fuera de la sede de la Comarca, por los cuales se le abonan las dietas y kilometrajes correspondientes según Acuerdo del Consejo Comarcal de fecha 29 de Julio de 2015, los viajes realizados siempre en el ejercicio de su cargo de Presidente Comarcal o Consejero, así como la obligación de que queden justificados los mismos.*

*Que el día 30 de Agosto -fecha en la que se citó al Sr. Consejero .... (portavoz suplente del grupo político ....)- dimanante de su solicitud de fecha 24 de Agosto de 2016, a través de la cual solicitaba las dietas y desplazamientos de todos los consejeros de la Comarca, se personó en las dependencias de la Comarca acompañado de ... (portavoz del mismo grupo político), y ambos tuvieron acceso a toda la información solicitada previamente, aunque ya la habían visto anteriormente, no como argumenta el Sr. ... en su escrito, pudiendo atestiguar esta última afirmación todo el departamento de Secretaria- Administración.*

*En relación a dicha información, ya habían solicitado previamente en Secretaria en el mes de Julio de 2016 que se les hiciera un resumen de todo el año y la Sra. Secretaria les pidió un poco de paciencia, al estar en periodo vacacional donde la administración dispone de menos personal y ello provocaría entorpecer las labores de administración. Ese fue el motivo real y así se lo expuso la Sra. Secretaria, no porque el Presidente diera orden alguna de ocultar cualquier información. Ambas personas tuvieron acceso directo a los justificantes de viajes y dietas, y procedieron a retirar y sacar de la Comarca el mismo, para posteriormente entregárselo a su partido político y, quien fuere, a publicar dicho informe en las distintas redes sociales y página web del dicho grupo político.*

*Tal conducta, pudiere ser incluso constitutiva de dos delitos tipificados en el actual Código Penal, el primero de ellos por descubrimiento y revelación de secretos tipificado en los artículos 197 y ss del actual código penal.*

*Dicha conducta es absolutamente reprochable a nivel interno, por cuanto todos los Consejeros saben y conocen su prohibición de hacer pública determinada documentación, tal y como consta en el Reglamento interno de la Comarca, aprobado en el año 2009, que utiliza esta administración para funcionar, y en cuyos artículos 11 y 12 se aprecia con suma claridad lo que no se puede hacer con la documentación de esta Comarca.*

*Hay que significar que todos los gastos de cualquier consejero de la Comarca, antes de ser abonados deben de estar presentados con sus correspondientes justificantes. Es decir, que ningún Consejero, ni tampoco el Presidente de la Comarca, pueden percibir ni un solo céntimo que no esté previamente justificado documentalente.*

*El suscribiente siempre ha acreditado cada actuación e intervención que ha efectuado "en el ejercicio de su cargo como Presidente de la Comarca Cuencas Mineras", al igual que nunca ha cobrado ninguna dieta sin salir de Utrillas y siempre ejerciendo dicho cargo, por lo que las afirmaciones contenidas en la página web o en la cuenta de Facebook son absolutamente falsas, injuriosas, y calumniosas, si alguna justificación no fuera correcta o generara cualquier tipo de duda, hay órganos suficientes para aclararlas antes de salir a la luz pública sin contrastar.*

*(...)*

*La contabilidad de esta administración es "inmaculada", arroja resultados positivos, sus presupuestos y su rendición de cuentas anuales son aprobados sin incidencia alguna, todo pago está debidamente fiscalizado, controlado, revisado, justificado y puesto a disposición de los mecanismos de control de esta administración, ya sea desde el pago de un simple bolígrafo hasta el pago de dietas del Presidente que suscribe. Todo, absolutamente todo pago debe de estar previamente justificado, y sin documento contable justificado no se abona ni un solo céntimo.*

*iv) Al presente informe se acompañan las solicitudes de información presentadas, las respuestas ofrecidas por esta administración, las publicaciones efectuadas por "... " en las distintas redes sociales, así como el Reglamento interno de la Comarca, aprobado en el año 2009 (publicado en el B.O.P.Te).*

*En el mismo sentido indicarle que esta administración pone a disposición del Justicia cuanta documentación nos requiera, con la finalidad de acreditar la absoluta transparencia de esta administración en la gestión del pago de retribuciones, dietas, etc.”.*

**CUARTO.-** Visto el contenido de la respuesta remitida por la Comarca de Cuencas Mineras, con fecha 27 de febrero de 2017 se dirigió nuevo escrito a la misma solicitando ampliación de la información aportada hasta el momento sobre los siguientes extremos:



- remisión de datos (cuadros-tablas) -ordenados por meses, por miembros individuales del Consejo Comarcal y por conceptos- en el que consten las retribuciones e indemnizaciones (sueldos, asignaciones, dietas, retribuciones, kilometrajes...) obtenidas por cada uno de los miembros del Consejo Comarcal de Cuencas Mineras durante 2016.

- en el caso de las “dietas” y “kilometrajes” le rogaría que me indicara qué concreto gasto es el que se compensa con las mismas.

- indicación del régimen de cotización a la Seguridad Social y de tributación - retenciones....- aplicado, en su caso, a los derechos económicos objeto de estudio en este expediente.

- con remisión de copia del acuerdo comarcal en el que se aprueba y concreta el régimen retributivo de los cargos representativos de la Comarca de Cuencas Mineras vigente durante el año 2016.

**QUINTO.-** Dicha información se recibió el día 5 de abril de 2017, y en ella se indica que:

*“En relación con la petición de Ampliación de información relativa a queja sobre retribuciones e indemnizaciones de Consejeros Comarcales” en nuestra Comarca, correspondiente al Expediente DI-2718/2016-5, y entrada en el Registro de la Comarca de Cuencas Mineras nº 3181 de 30 de marzo de 2017, le informo que:*

- *Se remite certificado del acuerdo del Pleno Comarcal de 29 de julio de 2015, por el que se adopta el régimen de retribuciones y asistencias de los Consejeros comarcales. En este se distingue:*

- *Régimen de dedicación parcial y retribuciones de los miembros de la Comarca de Cuencas Mineras, por el desempeño de cargos con tal dedicación.*

- *Régimen de indemnizaciones a los miembros de la Comarca de Cuencas Mineras que no tengan dedicación parcial por la asistencia efectiva de los mismos tanto a plenos, sesiones de la junta de gobierno o comisiones informativas*

- *Otras indemnizaciones por razón del servicio.*

- *Se remiten tablas mensuales de las indemnizaciones a los miembros de la Comarca de Cuencas Mineras que no tengan dedicación parcial, en concepto de asistencias a las sesiones de los órganos comarcales.*

*En cada una de las tablas se indica, en la línea superior, los importes de las distintas sesiones, conforme al acuerdo del pleno Comarcal de 29 de julio de 2015*

*Cada una de las tablas contiene el listado de los Consejeros que no tienen reconocida dedicación parcial, y el listado del tipo de sesiones que puede dar lugar al reconocimiento de indemnización por asistencia efectiva (comisión informativa, comisión informativa extraordinaria, pleno, pleno extraordinario, pleno extraordinario urgente, comisión de*

*gobierno, comisión de gobierno extraordinaria, comisión de gobierno extraordinaria urgente, junta de portavoces, mesa de contratación). También contiene una columna "Viajes" correspondiente a la dieta por los gastos que genera el desplazamiento por razones del cargo o por delegaciones de Presidencia, y otra de Km' correspondiente a gastos por desplazamiento por utilización de vehículo propio.*

*En la misma tabla se recogen las retenciones efectuadas a cada uno de los Consejeros, en concepto de IRPF. Estas se realizan sobre el importe de total de asistencias a las sesiones de los órganos colegiados. La retención efectuada es de 2%, excepto en los casos en que los Consejeros han solicitado un aumento en dicha retención.*

*En la tabla se indica, debajo de cada tipo de sesión, el día del mes en que se ha celebrado la misma.*

*• Los Consejeros que tienen reconocida dedicación parcial, están dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social, y perciben retribuciones mensuales, en forma de nómina, en la cual se aplican las retenciones oportunas de IRPF, y cotización a la Seguridad, asumiendo la entidad local el pago de las cuotas empresariales correspondientes. Dentro de esta situación se encuentran 8 de los 9 consejeros, siendo uno vicepresidente, y siete consejeros delegados.*

*Esperando que la información remitida sea suficiente para satisfacer su solicitud."*

**SEXTO.-** Solicitada nueva ampliación de información para remisión de los cuadrantes mensuales correspondientes al año 2016, y los causados ya en 2017, en los que se especificaran los días en los que el Presidente de la Comarca realizó "viajes" por los que percibió dietas, los motivos de estos "viajes" y las cantidades abonadas por estos conceptos, esta se remitió en fecha 22 de junio de 2017, siendo incorporada al expediente.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** En el presente expediente se examina la corrección y adecuación a derecho de las dietas y kilometrajes que, como indemnización por razón del cargo, perciben determinados miembros del Consejo Comarcal de Cuencas Mineras (en particular, su Presidente).

En concreto, la queja objeto de este expediente vino motivada por el hecho de que el Presidente de la Comarca de Cuencas Mineras, que no actúa en régimen de dedicación exclusiva, percibe dietas y gastos por kilometraje, por el desarrollo de su actividad, de manera habitual y continuada.

A título de ejemplo: el número de "dietas" percibidas por el mes de enero de 2016 fue de 18, igual número aparece en las correspondientes al mes de febrero, las correspondientes al mes de marzo de 2016 ascendieron también a 16, las del mes de abril de 2016 fueron 20, las del mes de mayo del mismo año, 22, y las de junio fueron 17. Cifras que, por otra parte, tras los meses de verano de 2016 y posteriores, coincidiendo con el comienzo de las quejas por las mismas, se han visto reducidas a una media,

aproximadamente, de 12-13 dietas al mes hasta mayo de 2017 -último registro que nos consta-, además de haberse recogido ahora el motivo del desplazamiento de manera más pormenorizada, facilitando así su control y la transparencia de la actividad, lo que valoramos positivamente.

Por otra parte, y para centrar la cuestión, estas indemnizaciones por razón del cargo, en el caso de la Comarca de Cuencas Mineras, estarían amparadas en el Acuerdo adoptado por el Pleno de esta comarca, de fecha 29 de julio de 2015, en el que, entre otras cuestiones y por lo que aquí interesa, se dispuso:

*“PRIMERO.- Reconocer el siguiente régimen de dedicación parcial y retribuciones a los miembros de la Comarca de Cuencas Mineras por el desempeño de cargos con tal dedicación:(...).*

*SEGUNDO.- Reconocer el régimen de indemnizaciones a los miembros de la Comarca de Cuencas Mineras que no tengan dedicación parcial, por la asistencia efectiva de los mismos a Plenos. Sesiones de la Junta de Gobierno. Comisiones Informativas, Juntas de Portavoces, Mesas de Contratación y órganos colegiados. (...).*

*TERCERO.- Otras indemnizaciones por razón del servicio.*

*3.1.- Los gastos generados a los miembros de la Corporación con motivo de desplazamientos por el desempeño de su cargo, se justificarán mediante presentación de facturas y otros documentos acreditativos del gasto.*

*3.2.- No obstante, los miembros de la Corporación podrán optar en el caso de gastos por desplazamiento al cobro del kilometraje que corresponda por la utilización de vehículo particular y al cobro de una dieta por los gastos que genera el desplazamiento por razones del cargo o por delegaciones de Presidencia, cuantificada de la siguiente forma:*

*Kilometraje: 0.19 euros/km.*

*Media dieta: 35 euros, por desplazamiento por razón del cargo y delegación de presidencia a municipios dentro de la Comarca*

*Dieta completa: 70 euros, por desplazamiento por razón del cargo y delegación de presidencia a municipios fuera de la Comarca.”*

**SEGUNDA.-** El régimen retributivo de los miembros de las entidades locales se encuentra regulado en el art. 75 Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL).

Dicho precepto es de aplicación a los integrantes de los órganos corporativos de las comarcas en la medida en que el precepto se incluye en el Título V LRBRL, sobre *“Disposiciones comunes a las entidades locales”*, teniendo las comarcas dicha consideración en virtud del art. 42 de la misma Ley.

Así, el art. 75, apartados 1 a 4, LRBRL dispone que:

*“1. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán retribuciones por el ejercicio de sus cargos cuando los desempeñen con dedicación exclusiva, en cuyo caso serán dados de alta en el Régimen general de la Seguridad Social, asumiendo las Corporaciones el pago de las cuotas empresariales que corresponda, salvo lo dispuesto en el artículo anterior.*

*En el supuesto de tales retribuciones, su percepción será incompatible con la de otras retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones públicas y de los entes, organismos o empresas de ellas dependientes, así como para el desarrollo de otras actividades, todo ello en los términos de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.*

*2. Los miembros de las Corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas, en cuyo caso serán igualmente dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social en tal concepto, asumiendo las Corporaciones las cuotas empresariales que corresponda salvo lo dispuesto en el artículo anterior. Dichas retribuciones no podrán superar en ningún caso los límites que se fijen en su caso, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. En los acuerdos plenarios de determinación de los cargos que lleven aparejada esta dedicación parcial y de las retribuciones de los mismos, se deberá contener el régimen de la dedicación mínima necesaria para la percepción de dichas retribuciones.*

*Los miembros de las Corporaciones locales que sean personal de las Administraciones públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes solamente podrán percibir retribuciones por su dedicación parcial a sus funciones fuera de su jornada en sus respectivos centros de trabajo, en los términos señalados en el artículo 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado sexto del presente artículo.*

*3. Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, en la cuantía señalada por el pleno de la misma.*

*4. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el pleno corporativo. (...). (El subrayado es nuestro).*

**TERCERA.-** Del precepto transcrito resulta, por tanto, que los derechos económicos de los miembros de las Administraciones locales pueden tener la siguiente consideración:

a) retribución por dedicación exclusiva en el desempeño de funciones en la entidad local.

b) retribución por dedicación parcial en el desempeño de funciones en la entidad local.

c) asistencias por la concurrencia efectiva a sesiones de los órganos colegiados de la entidad de la que formen parte, prevista sólo para los miembros que no tengan dedicación exclusiva ni parcial.

d) indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo (v.g. transporte) en los términos establecidos en las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas.

**CUARTA.-** En este orden de cosas, las cuantías económicas descritas en el punto tercero del Acuerdo comarcal transcrito sobre el régimen económico de los cargos representativos de la Comarca de Cuencas Mineras que aquí se cuestionan, se califican como “dietas”, “kilometrajes” y “gastos por desplazamiento”.

Debe destacarse que dichas “dietas” se perciben con independencia de si el cargo desempeña su actividad en régimen de dedicación total o parcial o sin dedicación. Lo que resulta lógico en la medida en que su finalidad no es retributiva sino indemnizatoria ante los desembolsos económicos que el miembro de la entidad local realiza para desarrollar su función.

Ahora bien, debemos recordar que, para el caso de los representantes de la Administración local, el concepto “dieta” así como el cómo, el cuándo, el por qué y el cuánto de su percepción no son cuestiones de libre configuración sino que, necesariamente, se han de acomodar a lo que para este tipo de indemnizaciones se prevé en la legislación de aplicación a la Administración Pública.

Así expresamente lo dispone el art. 75.4 LRBRL cuando dice que: *“Los miembros de las Corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el pleno corporativo.”*

En la actualidad, las “normas de aplicación general en las Administraciones públicas” a las que hace referencia el art. 75.4 LRBRL son el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio y la Orden EHA/3770/2005, sobre importe de indemnización por uso de vehículo particular, según el art. 18 Real Decreto 462/2002.

En lo que aquí interesa, hemos de partir del art. 1 Real Decreto 462/2002 que establece como supuestos que dan origen a indemnización o compensación los siguientes:

a. Comisiones de servicio con derecho a indemnización.

b. Desplazamientos dentro del término municipal por razón de servicio.

c. Traslados de residencia.

d. Asistencias por concurrencia a Consejos de Administración u Órganos Colegiados, por participación en tribunales de oposiciones y concursos y por la colaboración en centros de formación y perfeccionamiento del personal de las Administraciones públicas.

Fuera de estos supuestos, no se prevé indemnización alguna por razón del servicio.

**QUINTA.-** El Real Decreto 462/2002, a la hora de concretar las descritas compensaciones económicas, parte siempre de los gastos que conllevan los desplazamientos que se realicen desde la sede-residencia oficial ubicada dentro de un término municipal hasta el lugar en que, de manera efectiva, se va a desempeñar una actividad, lugar este que puede encontrarse tanto en el mismo término municipal como en otro diferente.

Si estamos en el primer caso, las indemnizaciones lo son únicamente por transporte-kilometraje, si estamos en el segundo caso, las indemnizaciones pueden incluir también dietas por alojamiento y manutención.

La cuestión está en que el caso que nos ocupa tiene lugar en el marco de una comarca, siendo su ámbito territorial -en el que se desarrollan sus competencias- superior al del término municipal. Esta supramunicipalidad resulta de los arts. 1 y 4 del Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón.

Así, dispone el art. 1 que:

*“Naturaleza y fines de las comarcas*

*1. De conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Aragón, los municipios limítrofes vinculados por características e intereses comunes, podrán constituirse en comarcas que gozarán de la condición de entidades locales.*

*2. Las comarcas tendrán a su cargo la prestación de servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal, representando los intereses de la población y territorio comarcales en defensa de una mayor solidaridad y equilibrio dentro de Aragón.*

*3. Asimismo, las comarcas cooperarán con los municipios que las integren en el cumplimiento de sus fines propios. “*

Y añade el art. 4 que:

*“Territorio.*

*1. El territorio de cada comarca, constituido por el conjunto de los términos de los municipios que la integren, deberá coincidir con los espacios geográficos en que se estructuren las relaciones básicas de la actividad económica y cuya población esté vinculada por características sociales, historia y tradición comunes que definan bases peculiares de convivencia.*

*2. Un municipio sólo podrá pertenecer a una comarca. Si como consecuencia de la alteración de términos municipales resultasen afectados los límites comarcales, deberá tramitarse simultáneamente la correlativa alteración de la división comarcal.*

*3. El territorio de las comarcas, con referencia a los distintos municipios que integran cada una de ellas, se encuentra definido en el Texto Refundido de la Ley de Delimitación Comarcal de Aragón.*

*4. En todo caso, las comarcas deberán tener continuidad territorial. “*

En este sentido, dada la especial configuración espacial de las comarcas -carácter supramunicipal- y la actividad de sus cargos -que puede desarrollarse en distintos puntos de la misma-, entendemos que lo más acorde al espíritu y finalidad del Real Decreto 462/2002 es asimilar el régimen indemnizatorio previsto para los representantes comarcales con el previsto en el art. 21.3 de dicha norma para el caso de las indemnizaciones que, por razón de servicio, corresponden a los funcionarios de la Administración de Justicia.

Dicho precepto es del siguiente tenor:

*“Pago de las indemnizaciones por desplazamientos dentro del término municipal. (...)*

*3. Lo dispuesto en este capítulo será de aplicación asimismo a los desplazamientos que por razón del servicio tengan que realizar los funcionarios de la Administración de Justicia dentro del partido judicial en que el correspondiente órgano ejerza su jurisdicción, sin perjuicio de la percepción de otras indemnizaciones cuando el desplazamiento haya tenido lugar efectivamente fuera del término municipal y se tenga derecho a las mismas conforme a las disposiciones generales de este Real Decreto.”*

De esta manera, extrapolando el contenido de dicha norma al supuesto de las comarcas resultaría que:

1) los cargos comarcales tienen derecho a ser indemnizados por kilometraje por los desplazamientos que llevan a cabo para realizar las actividades que, en ejercicio de tal función, desarrollan tanto en el mismo término municipal donde se establece la sede de la comarca como fuera, entendemos, tanto de aquel como de esta; por eso, nada tenemos que objetar a las dietas percibidas por este concepto si su necesidad resulta debidamente justificada, y,

2) los cargos comarcales tendrán derecho a dieta por manutención y alojamiento por los gastos que por estos conceptos se causan al interesado cuando desempeña su labor fuera de la sede comarcal, cumpliendo determinados presupuestos; ello por remisión implícita del art. 21.3 a los supuestos previstos en los arts. 10 y 12 Real Decreto 462/2002.

**SEXTA.-** Derivada de la anterior conclusión resulta la necesidad de que, por parte de los cargos representativos que interesan la percepción de las indemnizaciones por manutención tratadas, se acredite suficientemente que la actividad que justificaría el reconocimiento de dichas compensaciones económicas se lleva a cabo, efectivamente, fuera de la sede comarcal.

Y lo propio cabe decir en cuanto a la justificación de su necesidad así como de la duración que conlleva el desarrollo de dichas actividades, ya que de su duración depende tanto el derecho a percibir la dieta como su cuantía. La lectura del art. 12 Real Decreto 462/2002 es clarificadora de esta cuestión:

*“Artículo 12. Criterios para el devengo y cálculo de las dietas.*

*1. En las comisiones cuya duración sea igual o inferior a un día natural, en general no se percibirán indemnizaciones por gastos de alojamiento ni de manutención salvo cuando, teniendo la comisión una duración mínima de cinco horas, ésta se inicie antes de las catorce horas y finalice después de las dieciséis horas, supuesto en que se percibirá el 50 % del importe de la dieta por manutención.*

*Cuando se trate de personal de vuelo que efectúe una comisión al servicio de altos cargos de la Administración, se podrá percibir, además, gastos de alojamiento correspondientes a un solo día.*

*2. En las comisiones cuya duración sea igual o menor a veinticuatro horas, pero comprendan parte de dos días naturales, podrán percibirse indemnizaciones por gastos de alojamiento correspondiente a un solo día y los gastos de manutención en las mismas condiciones fijadas en el siguiente apartado para los días de salida y regreso.*

*3. En las comisiones cuya duración sea superior a veinticuatro horas se tendrá en cuenta:*

*a. En el día de salida se podrán percibir gastos de alojamiento pero no gastos de manutención, salvo que la hora fijada para iniciar la comisión sea anterior a las catorce horas, en que se percibirá el 100 % de dichos gastos, porcentaje que se reducirá al 50 % cuando dicha hora de salida sea posterior a las catorce horas pero anterior a las veintidós horas.*

*b. En el día de regreso no se podrán percibir gastos de alojamiento ni de manutención, salvo que la hora fijada para concluir la comisión sea posterior a las catorce horas, en cuyo caso se percibirá, con carácter general, únicamente el 50 % de los gastos de manutención.*



c. *En los días intermedios entre los de salida y regreso se percibirán dietas al 100 %.*

4. *En los casos excepcionales, dentro de los supuestos a que se refieren los apartados anteriores, en que la hora de regreso de la comisión de servicio sea posterior a las veintidós horas, y por ello obligue a realizar la cena fuera de la residencia habitual, se hará constar en la Orden de comisión, abonándose adicionalmente el importe, en un 50 %, de la correspondiente dieta de manutención, previa justificación con factura o recibo del correspondiente establecimiento.(...)”.*

El mismo Real Decreto 462/2002 recuerda la necesidad de dicha justificación como base de la percepción de indemnizaciones por razón del servicio cuando en su art. 1.2 Real Decreto 462/2002 dispone que “(t)oda concesión de indemnizaciones que no se ajuste en su cuantía o en los requisitos para su concesión a los preceptos de este Real Decreto se considerará nula, no pudiendo surtir efectos en las cajas pagadoras, pagadurías, habilitaciones u órganos funcionalmente análogos”. (El subrayado es nuestro).

**SÉPTIMA.-** Finalmente, por todo lo expuesto y con carácter general, desde esta Institución se sugiere a la Comarca de Cuencas Mineras que:

1) proceda a revisar el punto tercero del acuerdo adoptado por la misma en sesión plenaria en fecha 29 de julio de 2015 sobre percepción por parte de sus órganos representativos de dietas e indemnizaciones por razón del cargo. Ello con el objeto de comprobar su adecuación a lo dispuesto en el art. 75.4 LRBRL y en el Real Decreto 462/2002, reguladores de tales cuestiones.

2) se adopten las medidas de supervisión oportunas para garantizar que las posibles dietas e indemnizaciones por razón de actividad a abonar a los cargos representativos de la Comarca se ajustan, tanto por su necesidad como por los requisitos exigibles para su percepción, a los establecidos en el Real Decreto 462/2002.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Comarca de Cuencas Mineras las siguientes **SUGERENCIAS:**

1) proceda a revisar el punto tercero del acuerdo adoptado por la misma en sesión plenaria en fecha 29 de julio de 2015 sobre percepción por parte de sus órganos representativos de dietas e indemnizaciones por razón del cargo. Ello con el objeto de comprobar su adecuación a lo dispuesto en el art. 75.4 LRBRL y en el Real Decreto 462/2002, reguladores de tales cuestiones.

2) se adopten las medidas de supervisión oportunas para garantizar que las posibles dietas e indemnizaciones por razón de actividad a abonar a los cargos

representativos de la Comarca se ajustan, tanto por su necesidad como por los requisitos exigibles para su percepción, a los establecidos en el Real Decreto 462/2002.

### **Respuesta de la administración**

El Consejo Comarcal de Cuencas Mineras aceptó la precedente resolución.

### **19.3.3 EXPEDIENTE DI-2077/2017-5**

#### **Facilitación de información a Concejales. Condicionantes. Ayuntamiento de Canfranc. Recomendación aceptada.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 12 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja sobre los siguientes hechos:

D. .... es concejal en el Ayuntamiento de Canfranc (Huesca). En el ejercicio de sus funciones como Concejal, éste solicitó el día 23-2-2017, por correo electrónico, a la secretaria-interventora del Consistorio, el *"archivador 2016 con las nóminas de los laborales fijos"* (trabajadores), entre otra información.

En fecha 2-3-2017, por Decreto de Alcaldía 41/2017, se acordó la inadmisión de esta petición de acceso a información municipal.

Tras la interposición de recurso contra la anterior decisión, con fecha 11 de abril de 2017 se emitió el Decreto de Alcaldía 75/2017 en el que se estimaba la solicitud del sr. Esparza, si bien condicionada a la no obtención de copias y a la presencia durante la revisión de los documentos de la Secretaria del Ayuntamiento y del Delegado de Personal. Se indicaba, a su vez, que si hubiese datos especialmente protegidos, no se entregarían.

Con fecha 20-4-2017, el sr. .... formuló una petición de aclaraciones sobre el contenido del Decreto 75/2017, concretamente sobre la presencia de dos personas durante la realización de su trabajo, y sobre la calificación de datos protegidos, para saber en qué legislación se recogían esos condicionantes.

Con fecha 1-6-2017, se emitió un informe de secretaría donde, a juicio del presentador de la queja, se hacía una interpretación jurídica que afectaba a su actividad como Concejal, al imponer la presencia de la Secretaria y del Delegado de Personal al tiempo de la entrega de la documentación, así como la no obtención de copias, condicionando con ello el ejercicio de su derecho de acceso a la información, que no podría dificultarse arbitrariamente.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 28 de junio de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Canfranc recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 11 de julio de 2017, y en ella hace constar, textualmente y en cuanto a lo que es objeto de este expediente, lo siguiente:

## **“CUESTIÓN OBJETO DE QUEJA ANTE EL JUSTICIA DE ARAGÓN:**

*Acceso a las nóminas del año 2016 del personal laboral fijo del Ayuntamiento de Canfranc.*

### **INFORME**

**PRIMERO.-** *En base a los datos y documentos obrantes en este Ayuntamiento, con fecha 23 de febrero de 2017 tuvo entrada en el Registro de este Ayuntamiento, con número 351 y a través del correo electrónico y de la Secretaria, la solicitud por parte del Concejal, el Sr. D. ....., del "archivador 2016 con las nóminas de los laborales fijos ". (Páginas 1 y 2)*

*Con fecha 2 de marzo de 2017, esta Alcaldía, ordena a la Secretaria del Ayuntamiento, mediante Providencia que emita un informe relativo al acceso a las nóminas del personal laboral. (Página 3)*

*Con fecha 2 de marzo de 2017, la Secretaria emite el informe, con las conclusiones siguientes "Vista la solicitud para acceder a las nóminas del personal laboral fijo del año 2016, y en prevalencia de la Ley de Protección de Datos, según el informe conjunto de la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de fecha 23 de marzo de 2015, que aclaran el artículo 15 de la LTAIBG, y en base a lo dispuesto en la LRBRL, propongo a la Alcaldía-Presidencia la inadmisión de la solicitud", adjunto al mismo, el informe conjunto entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia española de Protección de Datos de fecha 23 de marzo de 2015. (Páginas 4 a 11)*

*Por ello, esta Alcaldía dictó el Decreto 41/2017, de 2 de marzo de 2017, inadmitiendo el acceso a las nóminas del personal laboral fijo, ya que según el informe, prevalecía el derecho a la protección de datos regulada en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. (Páginas 12 y 13). Dicho Decreto fue notificado en fecha 9 de marzo de 2017 (Página 14).*

*Con fecha 30 de marzo de 2017, tuvo entrada en este Ayuntamiento, el recurso interpuesto por el Concejal, Sr. D. ....., con Registro número 557, contra el Decreto anterior, entendiendo que la solicitud debió entenderse en su condición de Concejal del Ayuntamiento y nunca como ciudadano.*

*Con fecha 11 de abril de 2017, esta Alcaldía dictó el Decreto 75/2017, por el que se estimaba la solicitud del Concejal, autorizando el acceso a consultar, sin realizar copias, las nóminas del personal laboral fijo, estableciéndose la condición de que deberá acceder a esta información en horario de oficina y en presencia de la Secretaria y el Delegado de Personal, recordando el **deber de confidencialidad** de la información. (Página 16). Dicho Decreto fue notificado en fecha 17 de abril de 2017. (Página 17) Al mismo tiempo, se notificó el mismo al Delegado de Personal en fecha 11 de abril de 2017 (Página 18).*

*Con fecha 24 de mayo de 2017, tuvo entrada en este Ayuntamiento, un escrito de "petición de aclaraciones sobre el contenido de la Resolución detallada en el Decreto de la*

*Alcaldía 7512017" (Página 19), que según el Concejal, se había remitido a la Secretaria el día 20 de abril, pero según la Secretaria, el día 20 de abril no recibió documento alguno. (Páginas 19 y 20).*

*Con fecha 25 de mayo de 2017, esta Alcaldía, ordena a la Secretaria del Ayuntamiento, mediante Providencia, que emita un informe relativo a la consulta de las nóminas por parte del Concejal (Página 21).*

*Con fecha 1 de junio de 2017, la Secretaria emite el informe con las siguientes conclusiones, haciendo alusión al informe 0147/2010 de la Agencia española de Protección de Datos "los Concejales se encuentran legitimados para solicitar de la Corporación la información referida a las retribuciones del personal de la misma, desglosadas para cada uno de los funcionarios o trabajadores de la corporación, pero el acceso a esa información a través de la revelación de la nómina puede implicar el conocimiento por el concejal de datos exclusivamente referidos al propio interesado que resultan irrelevantes para el ejercicio de tales funciones.*

*Por ello, la respuesta que debe darse a la presente consulta será la de que la Corporación deberá facilitar al Concejal información desglosada e individualizada de las retribuciones satisfechas, aunque sin para ello exhibir los documentos de la nómina...*

*Igualmente, y reiterando lo ya señalado por esta Agencia, el concejal destinatario únicamente podrá tratar los datos en el marco de dichas competencias de control, no pudiendo revelarlos a terceros ni tratarlos para otros fines distintos de aquellos"*

*Asimismo, el informe de la Secretaria sigue "respecto al acceso a la documentación junto con el Delegado de Personal, en el Artículo 53.1 del Convenio Colectivo se regula que el Delegado de personal tiene la competencia en recibir la información previa sobre todos los asuntos de personal del Ayuntamiento de Canfranc. Asimismo, el artículo 64.1 de la LET, establece ... .... En base a estos artículos, se ha creído conveniente que estuviera presente el Delegado de Personal*

*Respecto a la presencia de la Secretaria-Interventora en la consulta de la documentación, ésta es la responsable de toda la documentación que se encuentra en el Ayuntamiento, por lo que al solicitarse directamente el acceso a las nóminas, y éstas contener datos exclusivamente referidos al propio interesado que resultan irrelevantes para el ejercicio de las funciones, y como responsable de dicha documentación, se ha creído conveniente su presencia para evitar anotaciones, fotocopias o fotografiar dichos datos"*

*El informe completo, así como la documentación a la que el mismo hace referencia, se remite al Concejal con fecha 1 de junio de 2017 (Páginas 22 a 29), sienta notificado el día 9 de junio de 2017 (Página 30).*

*Como se puede comprobar, en ningún momento se ha negado el acceso a dicha documentación como Concejal del Ayuntamiento. En la primera solicitud, tal y como se*

*puede comprobar en el correo electrónico, el Concejal pretendía que se dejaran los originales de las nóminas en un cuarto del Ayuntamiento (al que tienen acceso parte del personal) para poderlas ver durante un fin de semana. A parte, en dicho correo electrónico no se dio ninguna explicación ni justificación sobre la necesidad de consultar las nóminas del personal. En la segunda resolución, únicamente se han impuesto condicionantes a la hora de acceder, teniendo que ser en horario de oficina (es frecuente que por parte de este Concejal se acceda a la documentación fuera del horario de oficina, en fines de semana, por ejemplo, ya que no reside en el Municipio), y bajo la presencia de la Secretaria, como responsable de la documentación y para evitar anotaciones, fotocopias o fotografías de datos especialmente protegidos, y bajo la presencia del Delegado de Personal, como interesado en los asuntos que afectan a los trabajadores.(...)”.*

**CUARTO.-** Vista la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Canfranc, con fecha 28 de julio de 2017 se envió copia al interesado para que, en su caso, hiciera las manifestaciones o aclaraciones que su lectura pudiera suscitarle.

Con fecha 8 de septiembre de 2017 se recibió escrito de alegaciones del presentador de la queja en el que se indicaba, en síntesis, que:

- no procede la imposición del horario laboral de Secretaría para el acceso a la información solicitada. Los Concejales no tienen horario de trabajo, y, en su caso, el interesado solo puede revisar la documentación en fin de semana y vacaciones. Por otra parte, hasta ahora, siempre se le ha enviado, con tiempo suficiente, por correo electrónico, postal, entregada en mano o revisada en el Ayuntamiento.

- no habría justificación para “imponer” la presencia de la Secretaria-Interventora ni del Delegado de Personal al tiempo del examen de la documentación. Basta con la entrega de la misma con la firma de un “recibí”, pudiéndose exigir al Concejal responsabilidades en caso de que incumpliera su deber de confidencialidad. Y, siendo admisible legalmente la entrega de copias, carece de sentido la presencia de una persona como “supervisora” del acceso a la documentación.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de examen en este expediente la petición de acceso a determinada información formulada por un Concejal al Ayuntamiento de Canfranc y los condicionantes que, a la misma y para su obtención, se establecieron por el Consistorio.

La información solicitada -y aquí cuestionada- se refería al *"archivador 2016 con las nóminas de los laborales fijos"*.

Tras la interposición de recurso de reposición contra el primer Decreto de Alcaldía que denegaba el acceso a estos documentos, se dictó el Decreto nº 75/2017 con arreglo al cual se autorizaba el acceso a dicha información en los siguientes términos:

**“PRIMERO.-** Estimar la solicitud realizada por el Concejal D. ..., autorizando el acceso a consultar (sin hacer copias de la documentación) las nóminas del personal laboral fijo de este Ayuntamiento durante el año 2016, a las que tendrá acceso en horario de oficina, junto con la Secretaria, como responsable de la documentación de oficinas, y el Delegado de Personal, representante de los trabajadores el cual ha manifestado su interés en este tema. En caso de que hubiese datos especialmente protegidos, dichos documentos no se pondrán a disposición del Concejal.

*La consulta se deberá de hacer dentro del horario de oficina, durante los días laborables de 8:00 a 15:00 horas. Para ello, el Concejal deberá comunicar, con una antelación de tres días, el día y la hora para consultar dicha documentación.*

**SEGUNDO.-** Se recuerda que como Concejal tiene el deber de confidencialidad de la información a la que tiene acceso, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o terceros.”

En este sentido, el presentador de la queja discrepa de los condicionantes que, en cuanto al acceso a la información solicitada por el Concejal sr. ..., se fijan por parte del Ayuntamiento de Canfranc en el Decreto transcrito.

**SEGUNDA.-**Sobre la necesidad de facilitar el acceso a la información de los Concejales.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23.2 de la Constitución, que establece: “1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”.

Ya el Tribunal Constitucional, en sentencia de 20 de septiembre de 1988, advirtió de la especial atención que merece este derecho de acceso a la información para los miembros de las Corporaciones Locales por ser un instrumento necesario para éstos acometer con conocimiento suficiente el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a su concreta configuración legal, el citado artículo 107 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece lo siguiente:

“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.

2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;

b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;

c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y

d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.

3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.

4. En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.

5. Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.

En el caso objeto de estudio, desde el Ayuntamiento de Canfranc se ha resuelto positivamente en cuanto a la puesta a disposición de un Concejal de la documentación solicitada, si bien con varios condicionantes que pasaremos a examinar de manera individualizada.

**TERCERA.-** El primero de ellos se refiere a la información que se puede facilitar, ya que, siendo lo pedido las nóminas del personal laboral fijo del Consistorio del año 2016, en el Decreto de Alcaldía 75/2017 mencionado se indica que los datos especialmente protegidos no se pondrán a disposición del Concejal.

Pues bien, al respecto, el propio Ayuntamiento de Canfranc ha facilitado informe de la Agencia Española de Protección de Datos que establece cómo y qué información ha de darse a los Concejales en el caso de solicitudes de acceso a nóminas.

Así, el Informe 0147/2010 de la AEPD, en su antepenúltimo y penúltimo párrafos, establece que:



*“Tomando todo lo que se ha venido señalando en consideración, cabrá concluir que los concejales se encuentran legitimados para solicitar de la Corporación la información referida a las retribuciones del personal de la misma, desglosadas para cada uno de los funcionarios o trabajadores de la corporación, pero el acceso a esa información a través de la revelación de la nómina puede implicar el conocimiento por el concejal de datos exclusivamente referidos al propio interesado que resultan irrelevantes para el ejercicio de tales funciones.*

*Por ello, la respuesta que debe darse a la presente consulta será la de que la Corporación deberá facilitar al concejal información desglosada e individualizada de las retribuciones satisfechas, aunque sin para ello exhibir los documentos de nómina, a fin de que el acceso no se produzca a datos que resultan irrelevantes para el ejercicio de la función de control que legitima la cesión.”*

De acuerdo con el contenido de este informe de la AEPD, por tanto, habrá una previa labor de Secretaría en relación con las nóminas a exhibir, entregándose o facilitándose el acceso al Concejal a las mismas una vez ya hayan sido tratadas respecto de estos datos personales de especial protección.

**CUARTA.-** Como segundo condicionante impuesto por el Ayuntamiento de Canfranc, nos encontramos con la denegación de copias de los documentos solicitados.

Entendemos que esta decisión del Ayuntamiento de Canfranc se fundamentaría en lo dispuesto en el art. 16 ROF que, a la hora de tratar del libramiento de copias, en su apartado 1.a) segundo inciso dispone que este se limitará a los casos de acceso libre de los concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno. De lo que resultaría, en el caso que nos ocupa, que desde Alcaldía se considera que la información pedida no era de libre acceso y, además, tampoco susceptible por decisión de la misma de ser objeto de copia.

Ello no obstante, consideramos que en este punto ha de entrar en juego la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, desplazando al citado art. 16 del ROF.

Así, en esta cuestión atendemos la argumentación que en un caso análogo al presente, sobre facilitación de información a Concejales, emitió el Consejo de Transparencia de Aragón (CTAR), Resolución 6/2017, de 27 de marzo, en cuyo Fundamento Jurídico 4º se indica que:

*“En cuanto a la denegación de copias, a la luz de la vigente normativa de transparencia, es discutible la vigencia de la previsión del ROF (artículo 16.1 a)), que limita el derecho a obtener copias de la información a una serie de supuestos y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por la Junta de Gobierno Local. Es inconsecuente que los ciudadanos tengan el derecho a solicitar el envío de copias, de forma gratuita si son en formato electrónico (artículo 22.1 Ley 19/2013 y 33 Ley 8/2015), y se niegue el derecho a los representantes locales, por lo que la previsión del ROF en este*

*punto debe entenderse superada, siempre que el derecho no se ejerza de forma abusiva en los términos que se han señalado, límite, por otra parte, también válido para los ciudadanos.”*

Y es que, necesariamente ha de hacerse una reinterpretación de la extensión de este derecho de acceso a la información en cuanto a la obtención de copias, no pudiendo quedar en peor situación los Concejales que el ciudadano ordinario, máxime considerando el carácter especialísimo y la protección extra que en cuanto a su ejercicio se reconoce a aquellos, que incluso pueden invocarlo a través de demanda de protección de derechos fundamentales ante los tribunales.

Dicho esto, no encontramos óbice jurídico alguno que impida el libramiento de copias de los documentos solicitados por el Concejal sr. ..., como son las nóminas de 2016 correspondientes al personal laboral fijo del Ayuntamiento de Canfranc, de las que, hemos de recordar, previamente habrán de ser eliminados los datos personales susceptibles de especial protección.

**QUINTA.-** Por lo que respecta al condicionante del establecimiento de unas horas y días determinados para el acceso a la información solicitada, hemos de decir que, desde el momento en que se admite el libramiento de copias de los documentos interesados a favor de los Concejales o su puesta a disposición en formato telemático -como cualquier ciudadano-, carece de sentido esta limitación.

Ello no obstante, y para el caso de que, por cualquier circunstancia justificada en derecho, este acceso solo pudiera llevarse a cabo de manera presencial, ha de aceptarse la concreción de estos horarios, teniendo ello su fundamento en la necesidad del buen y eficaz funcionamiento del servicio administrativo que ha de prestarlo o proveer de los documentos.

Así, al respecto, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 30 de octubre de 2003, establece que:

*“Esta última manifestación nos parece de extrema importancia en tanto que relaciona el derecho a obtener información documental por un Concejal con la necesidad que se deriva del ejercicio adecuado de su función pública; es decir, nunca deberá impedírsele el acceso a dicha documentación cuando su estudio sea preciso para el desarrollo de sus actividades en el ayuntamiento. Esta es la misma idea que subyace en el contenido del artículo 14 del ROF al referirse a «cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resalten precisos par el desarrollo de su función»; si bien debe obtenerse para ello la autorización del Alcalde excepto en los casos previstos en el artículo 15. Debe examinarse, pues, si las condiciones que el Alcalde de Nuévalos impuso al concejal recurrente, para el examen de la documentación interesada se ajusta o no a las normas previstas en el artículo 16 del mismo texto legal y entendemos que si en tanto que no limita su acceso sino a mínimas exigencias de orden y organización de la oficina municipal, propias de cualquier ente público que tiene un horario de atención al público al que el personal a su servicio debe*

*ceñirse, motivo por el cual es conveniente la fijación previa de citas al efecto de examinar la documentación de cualquier archivo municipal.”*

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, de fecha 4 de noviembre de 2005, dispone que:

*“Por otro lado, el hecho de que se señalara la exhibición del expediente en un día y a unas horas en las que el recurrente no podía asistir por motivos de trabajo, ello no implica lesión al citado derecho por cuanto que por un lado el recurrente pudo y no lo hizo poner en conocimiento del Alcalde- Presidente tal imposibilidad, y por otro solicitar el señalamiento de otros días y otras horas, cosa que tampoco hizo. Finalmente el hecho de que la exhibición y consulta del expediente se dilatara en el tiempo hasta el día 14.9.2004 es decir para dos meses y medio después de su solicitud, tal dilación no implica necesariamente que la resolución recurrida vulnere el derecho fundamental cuya protección se reclama ya que por el recurrente no se reseña que precisase la información para una fecha concreta o determinada, para un orden del día determinado, ni tampoco para una concreta finalidad; es decir que no se ha acreditado que dicha dilación haya causado un perjuicio a mayores a la información que requería y precisaba la parte recurrente.”*

Y el Tribunal Supremo, en Sentencia de 18 de mayo de 1998, nos dice que:

*“Por el contrario, y también parece acertado como veremos, según se sostiene en la sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de mayo de 1998 (LA LEY, 1998, 5498), cuando los concejales han dispuesto sin cortapisa alguna de los expedientes en fecha anterior al Pleno y no los examinaron por causas que sólo a ellos conciernen, no se infringe el derecho a la información, ni puede considerarse irrazonable o arbitraria la decisión del Alcalde que, ante la solicitud posterior de expedientes en número de 218, autoriza el acceso en forma escalonada, dada la escasez de personal de que dispone el Ayuntamiento y el abultado número de expedientes que se interesan, lo cual parece de sentido común.”*

Hemos de recordar, ello no obstante, que la concreción de estos horarios o fechas para el acceso a la documentación habrá de serlo de manera razonada y teniendo en cuenta las trabas o dificultades que en cuanto a la necesidad de acudir a las dependencias municipales para obtenerla o examinarla puedan afectar al Concejál -v.g. horarios de trabajo incompatibles con los horarios de Secretaría-, además de otros datos como el volumen de la documentación a facilitar, su complejidad, que se precise para una fecha concreta... Y ello en la medida en que una excesiva limitación de estos horarios, fechas, forma de expedir la información... podría dar lugar a una vulneración de los derechos de representación política del Concejál en cuestión no amparable legalmente.

**SEXTA.-** Por último, se establecía como condición en el caso estudiado en este expediente la presencia, al tiempo del examen de los documentos interesados, de la Secretaria-Interventora y del Delegado de Personal.

Nuevamente hemos de referirnos al hecho de que, admitida la posibilidad de que la documentación se ponga a disposición del Concejal interesado mediante copias a entregar o vía telemática, esta condición carece de sentido. No habría lugar a ella.

A su vez, admitiendo la posibilidad de que la facilitación de la información se hubiera de hacer presencialmente en dependencias municipales, hemos de concluir que salvo para el control de documentos que no hayan de salir de las mismas así como para la comprobación previa de los datos personales obrantes en estas nóminas que han de ser protegidos, la presencia de la Secretaria-Interventora no podría imponerse al Concejal, so pena de interferir en el ejercicio de su derecho de acceso a información municipal.

Y lo propio cabe decir en el caso del Delegado de Personal. Se indica por el Ayuntamiento de Canfranc que su presencia en el momento del examen de las nóminas tendría su fundamento en el art. 64 del Estatuto de los Trabajadores. Pero de la lectura de este precepto lo único que resulta es que el Delegado de Personal tendrá derecho a ser informado y consultado por el “empresario” -aquí, Ayuntamiento- sobre *“aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores”*. Podría considerarse que la petición de información de un Concejal sobre las nóminas de los empleados del Consistorio es incardinable entre los múltiples supuestos de este artículo. Pero ello, en su caso, no llevaría a más que a la obligación del Ayuntamiento de Canfranc de poner en conocimiento del Delegado de Personal la existencia de dicha petición; incluso podría pensarse en una consulta al mismo por si con ello se pudieran afectar derechos de los trabajadores. Pero nada más. La decisión de dar acceso de documentación al Concejal le corresponde al Ayuntamiento, única y exclusivamente, y el derecho de acceso admitido es único y exclusivo del Concejal, sin supervisión de terceros una vez reconocido ya éste.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Canfranc la siguiente SUGERENCIA:

- Que, en relación con el Decreto de Alcaldía 75/2017, por el que se estimaba la petición del Concejal sr. ... de acceder a las nóminas del año 2016 de los trabajadores laborales fijos del Consistorio se mantenga dicha estimación y tenga en consideración:

-que, tal y como resulta del Informe AEPD 0147/2010, de la información a facilitar, con carácter previo a su entrega, deben eliminarse los datos personales de los afectados susceptibles de especial protección.

-que se reconozca al Concejal solicitante el derecho a la obtención de copias de dicha documentación.

-que, para el caso de que el acceso a la información solicitada sólo pudiera llevarse a cabo de manera presencial en las dependencias municipales, se concreten los días, horas... para su facilitación, valorando y considerando las propias limitaciones -

justificadas- que para este acceso pueda plantear el Concejal interesado, así como otros aspectos, como el volumen de la documentación a entregar, su complejidad o el que deba proveerse antes de fecha cierta.

- que el acceso a la información solicitada y su examen pueda llevarse a cabo por el Concejal interesado sin la interferencia o presencia de terceras personas.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Canfranc aceptó la Sugerencia.

#### **19.3.4 EXPEDIENTE DI-2132/2016-5**

### **Información al ciudadano sobre el resultado de sus denuncias. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 1 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja sobre los siguientes hechos:

En el precedente expediente 373/2016-5, el presentador de la queja solicitaba información sobre el estado y resultado de tres denuncias formuladas por D. ... a la Policía Local. Estas eran las siguientes:

1ª) El día 10/03/2015, D. ...habría llamado al servicio del 092, a las 0h 35', para denunciar los ruidos que se estaban haciendo al instalar la carpa para el restaurante M. G. que se inauguraba el 13 de marzo. Se denunció igualmente el hecho de que los trabajos de montaje se realizaban con poca luz, lo que podía suponer un riesgo laboral añadido.

2ª) el día 30/03/2015, D. ...habría llamado al 092, a la 1h 3' para denunciar que, a la una de la madrugada, se estaban cargando dos camiones tráiler con la ayuda de carretillas elevadoras donde se encontraba instalada la carpa del restaurante M. G. La queja era por el ruido que ello ocasionaba.

3ª) El día 11/05/2015, el sr. ...habría llamado nuevamente al 092, a las 00:00 horas, para denunciar que a esa hora se estaban desmontando las instalaciones del Circo de los Horrores.

A la consulta formulada, y, en concreto, en relación con las tres denuncias descritas, contestó el Ayuntamiento de Zaragoza en el mes de junio de 2016 en los siguientes términos:

*“No consta en este Servicio de Disciplina Urbanística ningún otro procedimiento sancionador por la comisión de infracciones de cualquier otra índole”.*

Atendida esta respuesta del Consistorio, el presentador de la queja desea conocer los motivos por los que, tras recibir las denuncias mencionadas, por parte de los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza no se incoó expediente alguno para su estudio y resolución.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27 de julio de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 26 de octubre de 2016. En dos de los informes aportados se hace constar, textualmente, lo siguiente:

**“ASUNTO: SOLICITUD DE INFORME POR MOLESTIAS QUEJA DE LA  
INSTALACION DE CARPAS TEMPORALES EN SOLAR**

**LUGAR: UNIVERSITAS / GOMEZ LAGUNA ,**

**TEXTO**

*El/los que suscriben tienen el honor de informar a la Autoridad de V, lo siguiente:*

*En relación con la información solicitada sobre las actuaciones policiales relativas al montaje y desmontaje de determinadas carpas en el solar sito en Vía Univérsitas con Alcalde Gómez Laguna y concretamente respecto de las llamadas efectuadas por D. ... al 092, una vez consultado éste servicio se informa que en todos los casos referidos la cumplimentación del servicio se encomendó por ECO a la Unidad de Seguridad Nocturna la cual remite información de lo actuado.*

*1ª Día 10/03/15, 0h 35': denuncia los ruidos generados por la instalación de la carpa para el restaurante M. G. La patrulla de la USN ordenó la paralización del montaje de la carpa.*

*2º Día 30/03/15, 1h 3': denuncia la carga de material procedente de la carpa. M. G. en camiones ocasionando ruidos. La patrulla de USN informó a ECO que se moderaba la actividad de carga para no genera , ruido y finalizaban los trabajos en 20 minutos,*

*3º Día 11/05/15. 00:00 h (llamada 10/05/15 23.59 h): denuncia desmontaje Circo de los Horrores. La patrulla de la USN formuló boletín de denuncia n 8370 por incumplir la OPRV al realizar operaciones de carga y descarga entre las 22 y las 7 h.. (art. 54.3. H, en relación con el 25 OPRV), la cual fue remitida a Urbanismo. Se acompaña copia de la denuncia, desconociendo el resultado de la tramitación de la misma.*

*Respecto del Punto 2 de la solicitud de informe, el que suscribe quiere hacer constar:*

*- Que la OPRV en su art. 25 recoge la prohibición de realizar actividades de carga y descarga en la vía pública entre las 22,00 y las 7,00 horas," cuando estas operaciones superen los límites de ruido establecidos en el Título III de la ordenanza".*

*- Que para evitar que estas actuaciones de carga y descarga puedan quedar impunes al no tener mediciones de ruido que constaten la superación de los niveles de ruido, urbanismo ha introducido expresamente en las autorizaciones posteriores dentro de las prescripciones particulares, la condición de que" los trabajos de instalación y desmontaje de la actividad no podrán realizarse entre las 22,00 y las 8,00 h". Por el que suscribe se han dado instrucciones para que ante nuevos requerimientos los boletines que se formulen lo sean por el art. 54.4.c por incumplir las condiciones de la licencia.*

- Que por parte de UPAC se han atendido los requerimientos de mediciones de ruido que han dado como resultado la incoación de expedientes sancionadores a los titulares de las distintas actividades.

- Que Urbanismo está adoptando medidas tendentes a evitar molestias al de este tipo de espectáculos ocasionales.

*Lo que se comunica a los efectos oportunos.”*

*“En contestación a la consulta efectuada por el Excmo. Sr. Justicia de Aragón respecto el resultado de tres denuncias por ruidos producidas como consecuencia de la instalación de carpa en Avda Gómez Laguna, esquina Vía Universitas en relación con la actividad del "Circo de los Horrores", procede informar:*

*Ante la ausencia en las bases de esta Unidad de información alguna sobre dicha denuncia se procedió a solicitar información a Policía Local, Área de Unidades Especiales, Unidad de Protección Ambiental y Consumo.*

*Dicha Unidad ha comunicado (Doc1) que se formuló boletín de denuncia nº 83730 por incumplir el art. 54.3 en relación con el 25 de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones al provocar ruidos como consecuencia de operaciones de carga y descarga fuera de los horarios permitidos para ésta. En el mismo informe se indica que dicho boletín fue enviado a Urbanismo.*

*Respecto de dicha afirmación hay que hacer dos precisiones:*

*- Primera, el motivo de la denuncia es ruido por operaciones de carga y descarga fuera del horario permitido (doc 2) materia que no es tramitada en el Área de Urbanismo sino en la de Servicios Públicos.*

*- Segunda, el Servicio de Disciplina Urbanística recibe todos sus expedientes, incluidos los de infracciones, a través del Registro General. O lo que es lo mismo, las denuncias dirigidas a Urbanismo pasan por dicho registro antes de llegar a este Servicio.*

*No obstante ser una materia que no es objeto de competencia de esta Unidad, a la vista de lo anterior, y con la finalidad aclarar la existencia o no de un posible error se hicieron búsquedas en la aplicación informática del Registro General (Doc 4 a 7) en la horquilla temporal de la posible recepción en el registro tanto por concepto, es decir, aquellos temas que tramita esta Unidad (a fin de descartar que se hubiera cargado erróneamente) cuanto por la dirección de la ubicación (es decir incorporando todos los temas que tuvieron entrada en dichas fechas en cualquier área a fin de determinar si había ido al instructor competente y remitirle en ese caso, la presente consulta).*

*De las mismas, que se acompañan, se comprobó la existencia de distintos expedientes respecto del Circo de los horrores.*



*Tras comprobar informáticamente que los mismos no hacían referencia a ese boletín, se solicitó al archivo municipal la remisión de dichos expedientes (puesto que el número de expediente no coincide con el de denuncia) a fin de descartar que dicho boletín se hubiera incluido por error (y pasado desapercibido) en alguno de los tramitados por esta Unidad*

*- Del análisis físico de los mismos respecto del Circo de los Horrores no se ha detectado que dicho boletín se hubiera incluido por error en ninguno de ellos. Por lo que no puede darse referencia de dicha denuncia.*

*No obstante, quien subscribe entiende que puesto que la fecha de la presunta infracción es 11/5/15, teniendo la consideración de grave según el art. 54.3.7 de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 47 de la Ley 7/10 del Ruido de Aragón que establece que las infracciones graves prescriben a los dos años de su comisión, dicha infracción no prescribe hasta el 11/5/17 por lo que podría iniciarse el correspondiente procedimiento sancionador por quien tenga asignada la competencia en materia de ruidos por carga y descarga.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en el presente expediente la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza ante la formulación de tres denuncias por ruido formuladas por un particular en fechas 10 de marzo, 30 de marzo y 11 de mayo de 2015. Las tres se realizaron mediante llamada al 092 y respecto de las tres consta en la información remitida por el Consistorio zaragozano que se realizaron actuaciones por parte de la Policía Local, si bien con distintos resultados.

Así, en el caso de las denuncias del mes de marzo -ambas en relación con actividades del restaurante Stella Maris-- se informó que la Policía Local acudió al solar donde se montaban y desmontaban las instalaciones -carpa- temporales de este negocio de restauración, siendo ello el elemento generador del ruido. En el primer caso, se ordenó la paralización del montaje de la carpa y, en el segundo caso, se moderó el ruido de la actividad de carga y se indicó que los trabajos finalizarían en un corto espacio de tiempo (20 minutos). Pero no consta que se formulase boletín de denuncia alguno tras las llamadas del ciudadano.

Por su parte, en el caso de la denuncia de 11 de mayo de 2015, por ruidos causados con la instalación de carpa del Circo de los Horrores, se llegó a formular boletín de denuncia -nº 83730- si bien, al parecer, tras ello, nada más se hizo.

**SEGUNDA.-** En el presente caso, la queja del ciudadano se centraba, fundamentalmente, en la circunstancia de que tras las tres denuncias no había recibido comunicación alguna sobre el resultado de las mismas, a pesar de haberse interesado por ellas en varias ocasiones.

En este sentido, de la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza podemos constatar que no hubo inactividad administrativa ante las denuncias. Así, por parte de la Policía Local se acudió al lugar a comprobar los hechos, se actuó con el objeto de que concluyeran las actividades que generaban el ruido y, al menos en uno de los casos, se formuló boletín de denuncia. Pero sí que se produjo un déficit de información precisamente respecto del ciudadano denunciante y directamente afectado.

Al respecto, sobre la tramitación de los procedimientos sancionadores y en cuanto a los derechos de los denunciantes, la Ordenanza Municipal reguladora del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora dispone en su art. 5 lo siguiente:

*“1. Cualquier persona puede presentar denuncias o poner en conocimiento del Ayuntamiento la existencia de un determinado hecho que pueda ser constitutivo de una infracción a lo establecido en las Ordenanzas municipales.*

*2. Las denuncias habrán de expresar la identidad de la persona o personas que las presentan, el relato de los hechos que pudieran constituir infracción, la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de las personas presuntamente responsables.*

*3. Cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación del procedimiento sancionador, el Ayuntamiento tendrá que comunicar al denunciante la iniciación o no del mencionado procedimiento y, en su caso, la resolución que recaiga, sin que ello le confiera la condición jurídica de interesado.*

*4. Previa ponderación del riesgo por la naturaleza de la infracción denunciada, el instructor podrá declarar confidencial la identidad del denunciante, garantizando su anonimato en el transcurso de la tramitación del expediente administrativo.”*

Es cierto que, en el presente caso, la denuncia se formuló telefónicamente, debiendo ser recogida formalmente por escrito por el receptor de la llamada, con los datos exigidos en la norma para su pertinente tramitación. Y que, el interés del afectado a los efectos de conocer qué ocurrió con su denuncia y si llegó o no a iniciarse procedimiento con decisión final de sanción habría podido quedar difuminado precisamente por el medio elegido para denunciar.

Pero no puede obviarse que el denunciante no ha dejado de solicitar información, a lo largo de estos meses, sobre el resultado de sus denuncias, además de haber interesado que por la Administración se adoptasen las medidas precisas para evitar que se reiteraran los hechos denunciados. Por lo que, desde este punto de vista, entendemos que habría debido serle comunicado, tal y como indica el apartado 3 del art. 5, si se iniciaron o no los correspondientes procedimientos sancionadores tras sus diferentes denuncias, así como la resolución en su caso, de los mismos.

Nada de ello tuvo lugar, al menos en cuanto a las tres denuncias objeto de este expediente, aun cuando este defecto podría verse subsanado ahora con las respuestas emitidas por el Ayuntamiento de Zaragoza sobre los hechos en cuestión.

Dicho esto, y con el fin de evitar situaciones semejantes ad futurum, atendiendo así peticiones legítimas de información de nuevos denunciantes, estimo oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a transmitir, a aquellos ciudadanos que formulen denuncias, información sobre cuál ha sido el resultado de las mismas, todo ello en los términos establecidos en el art. 5 de la Ordenanza Municipal reguladora del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, de Zaragoza.

**TERCERO.-** Por otra parte, y en relación con la denuncia formulada por el sr. ... el día 11/5/2015 que dio lugar al boletín de denuncia nº 83730, dado que, al parecer, nada se ha hecho respecto de la misma a pesar de estar documentada, estimamos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a realizar los trámites precisos - procedimiento sancionador- en orden a la imposición, en su caso, de la sanción correspondiente a la infracción denunciada -ruido con motivo de operaciones de carga y descarga en horario nocturno-.

De la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza resulta su voluntad de proceder a ello, si bien, en la medida en que se desconoce cuál ha sido el destino final del mencionado boletín, es por lo que consideramos conveniente formular esta segunda Sugerencia.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes SUGERENCIAS:

- Que proceda a transmitir, a aquellos ciudadanos que formulen denuncias, información sobre el resultado de las mismas, en los términos establecidos en el art. 5 de la Ordenanza Municipal reguladora del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, de Zaragoza.

- Que, en relación con la denuncia formulada por el sr. ... el día 11/5/2015 que dio lugar al boletín de denuncia nº 83730, proceda a realizar los trámites precisos - procedimiento sancionador- en orden a la imposición, en su caso, de la sanción correspondiente a la infracción denunciada -ruido con motivo de operaciones de carga y descarga en horario nocturno-.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia.

### **19.3.5 EXPEDIENTE DI-59/2017-5**

**Procedimiento de revisión de oficio. Tramitación. Diputación Provincial de Zaragoza. Recomendación aceptada.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 13 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Esta nueva queja resulta de las actuaciones realizadas en el previo expediente nº 2664/2016-5.

Así, en aquel, el presentador de la misma solicitaba que, por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, se diera respuesta al escrito que, con fecha 9 de agosto de 2016, a través del Registro de Entrada de la Diputación Provincial de Huesca, núm. 10.901, D. ... presentó dirigido al Pleno de la Diputación Provincial de Zaragoza instando la revisión de oficio de las Instrucciones de la Presidencia de la citada Corporación provincial, contenidas en el Decreto núm. 447, de 7 de marzo de 2016, al amparo del artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

La respuesta, del Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, se recibió en esta Institución en fecha 28 de diciembre de 2016. De ella se dio traslado al presentador de la queja, acordándose, posteriormente, el archivo del expediente.

El interesado mostró su disconformidad con la respuesta recibida. Y lo hizo en los siguientes términos:

*“Que con fecha 10 de los corrientes he recibido escrito de V.E. -(...), dando respuesta a la queja, de fecha 14 de noviembre de 2016, que le elevé y que dio lugar al expediente anteriormente referenciado -adjuntándome fotocopia del informe de la Presidencia de dicha Entidad local, tras la reclamación que tuvo que efectuar ese Justicia, con fecha 23 de diciembre de 2016, ante la falta de respuesta de la citada Corporación provincial.-.*

*En su referenciado escrito, me indica V.E. que desea que dicha información me "sea útil para resolver la situación planteada o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin", señalando también que procede al archivo del expediente, me agradece la confianza depositada en esa Institución y aprovecha para quedar a mi entera disposición en el futuro.*

*Como cualquiera podrá colegir, la respuesta del Justicia de Aragón, lejos de la confianza que deposité en él, porque se ha limitado a actuar como mera correa de transmisión de la citada Diputación provincial, si para algo me resulta "útil" es para acreditar que el incumplimiento de la Presidencia de la Diputación Provincial de*

Zaragoza, respecto de su obligación de elevar al Pleno de la misma para resolver los expedientes que se plantean a instancia de parte, resulta sin censura alguna por parte del Justicia de Aragón, y que en las Entidades locales de régimen común quien puede, al parecer, resolver el derecho de acceso a la información pública es un órgano administrativo y no uno de carácter representativo.

Aprovechando la oportunidad que me brinda V.E. de quedar a mi entera disposición, y sin pretender apurar ni mucho menos esta posibilidad, sino de que se requiera el cumplimiento del ordenamiento jurídico y, en particular del ordenamiento aragonés, por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, paso a señalarle lo siguiente:

Respecto de la primera cuestión, que la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza diga que la razón básica por la que no se dio trámite a (la) solicitud de revisión de oficio, ni se acordó su admisión a trámite, se debe a que se van a modificar las Instrucciones de la citada Presidencia, aprobadas por Decreto 447, de 7 de marzo de 2016 no precisa mayor comentario pero no deja de ser sorprendente, porque con dicho razonamiento no habría revisión de oficio de actos o disposiciones con el infantil argumento de que se piensan modificar.

Asimismo, la cita del artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) en el sentido de que si se hubiera iniciado la revisión de oficio a solicitud de interesado se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo, merece el mismo reproche, porque yo conozco la norma invocada pero quien al parecer desconoce la citada ley es la Diputación Provincial sobre la que pende su obligación ineludible, y no una mera opción, de resolver, obligación que sigue incumplida, y respecto de la cual el Justicia de Aragón debería recabar su estricto cumplimiento, y ni tan siquiera le ha merecido comentario alguno.

En cuanto a la segunda cuestión, la invocación al supuesto de delegación de competencias previsto en el Título X de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (LRL), en órganos directivos, no es aplicable las Entidades locales de régimen común, sino a los llamados municipios de gran población, y en el ámbito subjetivo del citado Título no se encuentran por ello las Diputaciones provinciales, por lo que no procede traerla a colación.

Ahora bien, resulta también sorprendente que se diga por un Presidente de Corporación local que es una opinión "muy defendible, y generalizada en el municipalismo español, que un diputado o un concejal —como un alcalde o presidente de una entidad local- sólo debería resolver y firmar las decisiones políticas, aquellas que exigen la elección entre varias posibilidades; cuando la decisión es reglada, debe resolver y firmar un empleado público. Cuando la cuestión es técnica, debe resolver y firmar un empleado público, y cuando la cuestión es jurídica, debe resolver y firmar un empleado público".

No sé, en este sentido, qué corriente municipalista a la que se alude por el Presidente de la Diputación de Zaragoza sostiene todo ese conjunto de disparates, pero en cualquier caso habría que cambiar previamente la Constitución española y desligarse España de la Carta Europea de la Autonomía Local, tratado internacional que actualmente le vincula al haber sido ratificado por el Estado español, porque con nuestro modelo actual, sin perjuicio de los oportunos informes técnicos y jurídicos, las decisiones corresponden al ámbito representativo, como emanación del principio democrático, sujetas a su vez al ulterior control jurisdiccional, y no al ámbito burocrático.

Según esta extravagante postura, las licencias, adjudicaciones de contratos, nombramientos de empleados públicos..., no corresponderían al ámbito representativo sino al técnico, y, por cierto, afirmar que cuando la cuestión es jurídica debe resolver y firmar un empleado público, olvidándose con ello que el Derecho forma parte de la esencia del conjunto de las actuaciones de la Administración local, viene a hacer irrelevante la presencia de los concejales, diputados y demás miembros de las Corporaciones locales, lo que está profundamente reñido con el modelo de régimen local español.

El artículo 52 LRL cuando se refiere a las delegaciones del Alcalde o del Presidente en autoridades y órganos inferiores, frente a lo que sostiene el Presidente de la Diputación de Zaragoza, de efectuarlas en su organización burocrática, debe integrarse con la previsión contenida, respectivamente, en los artículos 43 a 45, para los municipios, y 63 a 65, para las provincias, del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en los que sin duda alguna se concreta el régimen de delegaciones a favor siempre de la Comisión de Gobierno —hoy Junta de Gobierno- o de miembros representativos, pero no de órganos burocráticos.

Pero es que, igualmente, la delegación de atribuciones del Presidente de la Diputación, prevista en el artículo 34.2 LRL, debe enmarcarse en lo contemplado en el artículo 35.3 de la misma norma básica, que dispone que el Presidente puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los miembros de la Junta de Gobierno, sin perjuicio de las delegaciones especiales que para cometidos específicos pueda realizar a favor de cualesquiera Diputados, aunque no perteneciera a la Junta de Gobierno.

Nos encontramos pues ante órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, y ante actos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición, a que se alude respectivamente en el artículo 62.11) y f) LRJPAC, en primer lugar, porque la aprobación de las Instrucciones corresponde al Pleno y no al Presidente. De hecho, reconoce su Presidencia que quedarán sustituidas por la futura Ordenanza en esta materia, que también corresponderá claro está la competencia para su aprobación al Pleno de dicha Institución, y, en segundo lugar, porque la competencia para resolver en materia de derecho de acceso a la información pública se atribuye a funcionarios y no a miembros de la Corporación, mientras que el artículo 32.3 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

*atribuye la competencia a la alcaldía o presidencia de las Entidades locales, que como hemos visto antes no puede delegarse en quien no tenga la naturaleza representativa.*

*Sobre ello tampoco aparece incomprensiblemente reproche alguno en su escrito de respuesta del Justicia.*

*Asimismo, finalmente, en lugar de aludir el Presidente de la Diputación de Zaragoza al tono poco correcto e inadecuado del que se me acusa, podría cumplir con la obligación de tramitar y elevar al Pleno el expediente de revisión de oficio que a estas alturas todavía está sin que esta parte tenga conocimiento de su admisión o de su inadmisión motivada.*

*Más allá de fuegos fatuos sobre el grado de cumplimiento de la legislación de transparencia y de puntuaciones alcanzadas en esta materia, manifestados con el informe de la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza, lo que de verdad ha de hacerse es cumplir el ordenamiento jurídico sobre este particular, respecto de lo cual ya manifesté .... las graves omisiones en las que incurría, y otras que en su momento señalaré.*

*Debo reiterar, además, .... que la competencia para resolver los expedientes de revisión de oficio no corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, sino al Pleno de su Corporación provincial, como recoge expresamente el artículo 136.3 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, por lo que ese Justicia de Aragón debería contemplar el incumplimiento que supone del ordenamiento jurídico aragonés el hecho de que dicho Presidente hurte en su respuesta la competencia que solamente corresponde al Pleno, cuando resuelva el expediente, de acuerdo con los trámites contenidos en la legislación básica, tras su admisión a trámite o su inadmisión motivada.*

*Por todo lo anteriormente expuesto,*

*SOLICITO: Tenga por presentado este escrito, a fin de que, revisando el archivo del expediente DI-2664/2016-5, sobre la base de cuanto antecede:*

*1º. Se señale por el Justicia de Aragón la obligación que tiene la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza de impulsar los trámites para que el Pleno de dicha Corporación provincial ejerza la competencia que le atribuye el ordenamiento jurídico aragonés en materia de revisión de oficio, obligación que ha incumplido.*

*2.º Se recuerde por el Justicia de Aragón a la Diputación Provincial de Zaragoza que tiene la obligación de resolver el expediente de revisión de oficio promovido por mí, obligación que también se ha incumplido.*

*3º (...) “*

**SEGUNDO.-** *A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se*

envió con fecha 27 de enero de 2017 un escrito a la Diputación Provincial de Zaragoza recabando información, en particular, acerca de las dos cuestiones formuladas por el presentador de la queja recogidas en la misma en el apartado “Solicito” bajo los ordinales 1º y 2º.

**TERCERO.-** La respuesta de la Diputación Provincial de Zaragoza se recibió el 1 de marzo de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

**“Asunto:** *Solicitud de información sobre procedimiento de oficio instado por D.*

...

*La revisión de oficio es un procedimiento de carácter extraordinario, complejo, reservado para supuestos de gravedad real y manifiesta. Es por ello que para su resolución se requiere recabar el Dictamen del Consejo de Estado o del órgano asimilado en las Comunidades Autónomas. Así lo han mantenido tanto la doctrina como la jurisprudencia, que exigen su uso con carácter restrictivo y con la máxima prudencia.*

*De manera que si se reconoce expresamente por este Presidente que va a modificar el procedimiento para resolver las peticiones de información en aplicación de la legislación de transparencia, mediante la aprobación de una Ordenanza al efecto que sustituirá a las Instrucciones, no parece necesario incoar un procedimiento para su revisión de oficio.*

*La revisión de oficio, por sus especiales características, debe limitarse a reaccionar contra aquellos actos administrativos inequívocamente contrarios al ordenamiento jurídico, y del todo inadecuados para la cobertura de los intereses generales, y este no es el caso.*

*El Sr. ... obtuvo satisfacción a su solicitud de la información que requirió a la Diputación Provincial, y no recurrió ante la jurisdicción contencioso-administrativa la resolución por la que se le facilitaba la información solicitada, ni en cuanto al fondo, ni en cuanto a la forma, ni en cuanto al órgano que resolvió. Es decir, desistió o renunció a la formulación de los recursos administrativos correspondientes para la revisión ordinaria de los actos administrativos. Actitud que no se compadece en absoluto con este empecinamiento en la solicitud del procedimiento extraordinario de revisión de los actos administrativos.*

*Y es que la solicitud de revisión de oficio, que presenta quien ha dejado pasar los plazos para formular los recursos administrativos, no tiene fácil acomodo en nuestro ordenamiento jurídico, pues como nos recuerda la STS de 14 de Abril de 2010: «La solicitud por parte de un interesado de que la Administración declare de oficio la nulidad de un acto administrativo supone ya, en principio, una previa inacción por parte de dicho interesado, que no interpuso en su momento el correspondiente recurso contencioso-administrativo en el que hubiera podido alegar todo cuanto a su interés conviniera. Esto explica que la revisión de oficio se circunscriba a causas tasadas de nulidad de pleno derecho y que haya de ser interpretado de forma rigurosa».*



*En este sentido el artículo 106 de la ley 30/92 (ahora 110 de la Ley 39/2015) contiene una serie de principios moduladores de la revisión y la ratificación del carácter restrictivo en su ejercicio. Obliga a ponderar la repercusión que para el interés público y el particular afectado tendría la eliminación del acto recurrido. En este caso, ninguna o nula. Con el término «otras circunstancias», hace referencia este precepto a principios de proporcionalidad, buena administración y economía procesal para ponderar la aplicación de la revisión.*

*A este respecto, también se ha señalado por la jurisprudencia y la doctrina que quien tuvo oportunidad de ejercitar las acciones de nulidad o anulabilidad oportunas al amparo de los artículos 62 y 62 de la ley 30/1 992, y dejó precluir los plazos para su ejercicio, no puede ejercitar tardíamente su pretensión de anulación por la vía del recurso de revisión, porque al intentar hacerlo así contraviene la buena fe que ha de presidir el desarrollo de las relaciones jurídicas y la finalidad perseguida por el ordenamiento al establecer un sistema de recursos ordinarios sometidos a plazos taxativamente exigibles para postular tal anulación.*

*La insistencia del Sr. ... parece más motivada por el deseo de que se le reconozca que tiene razón que porque se actúe conforme a Derecho. Si la Diputación Provincial de Zaragoza, a través de su Presidente, expresamente reconoce que va a modificar el procedimiento, razones tanto de sentido común como de eficacia y eficiencia del procesal parecen aconsejar no tramitar el procedimiento de revisión (Se acompaña resolución de la presidencia por la que se aprueba el plan normativo de la Diputación Provincial de Zaragoza).*

*En cuanto a la incompetencia del Presidente para aprobar las Instrucciones. El Presidente es claramente competente para aprobar cualesquiera Instrucciones, en primer lugar, de acuerdo con distintos apartados del párrafo primero del artículo 34 LBRL.*

*Sobre todo porque le corresponde «a) Dirigir el gobierno y la administración de la provincia», pero también porque es su competencia «d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras cuya titularidad o ejercicio corresponde a la Diputación Provincial» y «ñ) Las demás que expresamente les atribuyan las leyes».*

*Finalmente, no parecen tan fuera de lugar las previsiones de las instrucciones sobre tramitación, seguimiento, control y registro de las solicitudes de acceso a la información pública de la Diputación Provincial de Zaragoza, cuando el Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 201 4/23/hE y 201 4/24/IJE, de 26 de febrero de 2014 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 2 de diciembre de 2016), en su Disposición Adicional Tercera, que regula las Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales, en su número 8 prevé que:*

*«Corresponderá también a la Secretaría general la coordinación de las obligaciones de publicidad e información que se establecen en la Ley 1912013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno».*

*En todo caso, y como recordaba en mi escrito anterior, el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo".*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El objeto de este expediente, tal y como resulta del escrito de queja transcrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la falta de impulso y tramitación por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza de la petición de revisión de oficio formulada por D. ... en fecha 8 de agosto de 2016 -registrada al día siguiente en la Diputación Provincial de Teruel- respecto de las Instrucción de la Presidencia de aquella Administración, contenidas en el Decreto nº 447, de 7 de marzo de 2016.

En este sentido, hemos de destacar que la Diputación Provincial de Zaragoza, tanto en este expediente como en el precedente 2664/2016-5, ha remitido prontas y extensas respuestas a las alegaciones del presentador de la queja, indicando incluso el por qué no se ha dado trámite al expediente controvertido.

Así, estas respuestas, en particular aquella que indica que está prevista la modificación de las Instrucciones cuestionadas mediante la aprobación de una nueva Ordenanza sobre Transparencia de la Diputación -modificación recogida en el Plan Normativo Anual de esta Administración- merecen nuestra consideración positiva en cuanto reflejan la voluntad de la Diputación de dar una respuesta clara y solventar las posibles dudas o carencias que pudieran, en su caso, apreciarse en las Instrucciones mencionadas.

Sin embargo, ello no obsta para que hagamos notar que, respecto de la concreta petición de revisión de oficio formulada por el particular sobre la que aquí se trata, la Diputación destinataria no ha realizado tramitación ni emitido acto administrativo alguno. Podría haberse intentado, haberse valorado, por parte de la Diputación el dictado de una resolución que hubiera dado una respuesta de inadmisión, estimación, desestimación de esta petición de revisión, incluso incorporando en la misma las alegaciones, argumentos y defensa de las Instrucciones que, de forma exegética y explicativa, se emitieron por la Diputación Provincial de Zaragoza como respuestas a nuestras peticiones de información.

Pero ello no nos consta que haya ocurrido, y nos encontramos aquí con un especialísimo procedimiento de revisión de actos administrativos, formalista, con una concreta tramitación que debe atenderse y ante una petición a la que, de una forma u otra, dentro del mismo procedimiento, ha de darse respuesta expresa.

**SEGUNDA.-** En este sentido, es cierto que, tal y como establece el art.102.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -de aplicación al caso al haberse iniciado el procedimiento de revisión de oficio en cuestión con carácter previo a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según resulta de su Disposición Transitoria 3ª- habría de entenderse desestimada la petición del interesado por silencio administrativo si transcurridos tres meses desde el inicio del procedimiento no se hubiera dictado resolución.

Pero el contenido de este artículo debe interpretarse de forma integradora a la luz de lo también preceptuado en el artículo 42 de la Ley 30/1992 -también de aplicación a este supuesto por razón de la mencionada Disposición Transitoria 3ª de la Ley 39/2015- el cual prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

...

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.*

Así, del contenido de este artículo se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados. Y esta obligación de la Administración no resulta ni matizada ni revocada por el contenido del artículo 102.5 de la Ley 30/1992, cuya finalidad es ofrecer al ciudadano, ante la falta de resolución expresa de la Administración competente, la posibilidad de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa, pero sin que por ello la Administración quede exonerada de cumplir su obligación de dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que se le presenten.

En conclusión, y siempre reconociendo el interés aquí mostrado por la Diputación Provincial de Zaragoza en dar una respuesta adecuada y suficiente a la queja del interesado, la Administración viene obligada a tramitar y resolver expresamente y en plazo las peticiones, solicitudes, reclamaciones... que se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que la Diputación Provincial de Zaragoza haya procedido a ello ante la solicitud de revisión de oficio objeto de este expediente, estimamos oportuno sugerirle que proceda a dar a dicha petición -presentada en fecha de 9 de agosto de 2016- la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, la resolución expresa que considere oportuna de acuerdo con el mandato legal.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Diputación Provincial de Zaragoza la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

- Que proceda a dar a la petición de revisión de oficio presentada por D. ... en fecha 9 de agosto de 2016 la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello y dentro del plazo legalmente establecido, la resolución expresa que considere oportuna en respuesta a la solicitud planteada.

#### **Respuesta de la administración**

Diputación Provincial de Zaragoza aceptó la Recomendación.

### **19.3.6 EXPEDIENTE DI-432/2017-5**

#### **Solicitud de información formulada por particular al Ayuntamiento de Mequinenza. Sugerencia pendiente de respuesta.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 14 de marzo de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En su día, D. .... formuló al Ayuntamiento de Mequinenza solicitud de información sobre determinadas cuestiones relacionadas con el personal empleado en el Consistorio.

Todas las preguntas fueron contestadas por el Ayuntamiento, a excepción de una, que quedó sin respuesta, y que era la siguiente:

*-¿Cuántos trabajadores tiene en total el Ayuntamiento de Mequinenza?.*

Se reitera en este expediente la petición del dato que quedaba pendiente de obtener.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20 de marzo de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Mequinenza recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 26 de abril, 29 de mayo y 6 de julio de 2017, sin que haya sido atendida por el mencionado Consistorio.

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El presente expediente trata sobre el conocido como derecho de acceso a archivos y registros públicos, en concreto, sobre la forma en la que este puede ejercitarse por los ciudadanos y sobre la respuesta que al mismo han de emitir las Administraciones Públicas receptoras de este tipo de solicitudes.

La normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se ha visto actualizada en los últimos años.

Así, si originariamente se recogían algunos de sus aspectos en la precedente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, esta vió superada con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que cumplimenta la anterior.

En ambas normas se regula el procedimiento a seguir para el ejercicio de este derecho, atendiéndose con ello al mandato constitucional establecido en el art. 105 CE que dispone que: *“La Ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por lo que aquí interesa, atenderemos a lo dispuesto en la normativa aragonesa, como ley integrada en el corpus jurídico autonómico de nuestra Comunidad. Ley que, en cualquier caso, no hace sino seguir y desarrollar la estatal, dado el carácter básico de esta última.

**SEGUNDA.-** Dicho esto, en el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Mequinenza.

Al respecto, los Ayuntamientos se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) como sujetos pasivos dada su condición de entidad que integra la Administración local aragonesa. Así resulta del art. 4.1.c) de la Ley 8/2015.

La petición, a priori, cumplía los requisitos al efecto establecidos en el art. 27 de la Ley 8/2015, en cuanto que en la misma, realizada de forma escrita, se identificaba al solicitante, se hacía una referencia a la información que se solicitaba y se comunicaba una dirección de contacto.

El problema se observa en la respuesta dada por el Ayuntamiento de Mequinenza a esta solicitud de información, que solo la atendió parcialmente, sin dar razón acerca de los motivos por los que sí se respondía a unas cuestiones y no a la que dejó pendiente.

Pues bien, debe indicarse que la Ley 8/2015 recoge en sus artículos 29, 30 y 31 el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Así, dispone el art. 29 lo siguiente:

*«Recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:*

*a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.*

*b) El plazo máximo para la resolución y notificación.*

*c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.*

*d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.*

*e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*

*f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».*

Añade el art. 30, en cuanto a causas de inadmisión, que:

*“1. Las solicitudes se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, por las siguientes causas y con arreglo a las siguientes reglas:*

*a) Por referirse a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. En este caso, el órgano competente para resolver deberá mencionar en la denegación la unidad que está elaborando dicha información y el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición.*

*b) Por referirse a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. Los informes preceptivos no podrán ser considerados como información de carácter auxiliar o de apoyo para justificar la inadmisión de las solicitudes referidas a los mismos.*

*c) Por ser relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. No se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.*

*d) Por estar dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. El órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.*

*e) Por ser manifiestamente repetitivas o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.*

*2. La resolución en la que se inadmita la solicitud deberá ser motivada y notificada al solicitante en el plazo máximo de veinte días desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.”*

Y, por su parte, el artículo 31 establece los plazos para resolver la solicitud y el sentido del silencio, y señala:

*«1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

*Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

*2. Si en el plazo máximo establecido no se hubiera notificado resolución expresa, el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario».*

**TERCERA.-** Así las cosas, no podemos sino concluir que la actuación del Ayuntamiento de Mequinenza respecto de la petición de información formulada por el solicitante, en el caso que nos ocupa y en cuanto al apartado no contestado, no se ajusta al procedimiento que para el ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos se prevé en la Ley 8/2015 -ni en la Ley 19/2013, básica, que es desarrollada por la autonómica-.

Así, no ha decidido de forma expresa y escrita ni sobre su posible inadmisión a trámite ni sobre su admisión o denegación.

Por otra parte, si el temor de la Administración a atender la petición de información solicitada se encuentra en el hecho de que con su comunicación pudieran verse afectados derechos de terceros -v.g. datos sensibles susceptibles de especial protección- que la Ley 19/2013 -estatal- establece en sus arts. 15 y 19.3 cómo debe actuarse por parte de la Administración en estos casos, así como los intereses a ponderar a la hora de dictar la resolución final sobre el acceso o denegación de la concreta información solicitada.

A la vista de todo lo expuesto, esta Institución estima oportuno recomendar al Ayuntamiento de Mequinenza que continúe con los trámites pertinentes del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con la petición de información de D. .... tratada en este expediente. Todo ello siguiendo la normativa prevista en los art. 25 a 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, hasta el dictado de resolución motivada de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo. Y tomando en consideración, igualmente, el hecho de que, a fecha de hoy, esta petición está estimada por silencio positivo.

**CUARTA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).



Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Mequinenza, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

### **III. Resolución**

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

- Que continúe con los trámites pertinentes del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con la petición de información de D. .... tratada en este expediente. Todo ello siguiendo la normativa prevista en los art. 25 a 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, hasta el dictado de resolución escrita de conclusión, ya por inadmisión a trámite, ya por reconocimiento del acceso a la información solicitada o por denegación del mismo. Y tomando en consideración, igualmente, el hecho de que, a fecha de hoy, esta petición está estimada por silencio positivo.

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Mequinenza la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.

### **19.3.7 EXPEDIENTE DI-2218/2017-5**

#### **Facilitación de información a Concejales. Condicionantes. Ayuntamiento de Los Pintanos. Sugerencia sin respuesta.**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 5 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja sobre los siguientes hechos:

En breve, según se indicaba, el Ayuntamiento de Los Pintanos tenía previsto celebrar su Comisión Especial de Cuentas.

Con el fin de acudir a la misma debidamente informada, la Concejala D<sup>a</sup> ... solicitó acceder a la documentación sobre la que versaría dicha Comisión -documentación que, por su parte, ha de estar a disposición de los interesados al menos durante los 15 días previos a su convocatoria-, si bien dicho acceso se habría visto impedido por cuanto:

- de una parte, el horario del Ayuntamiento es muy limitado, ya que sólo abre dos horas por la tarde los jueves (y a conveniencia, ya que, se dice en la queja, este ha permanecido cerrado entre febrero y junio de este año).

- de otra parte, el día en que la interesada sra. ... pudo acudir -el 22 de junio de 2017-, no tuvo tiempo suficiente para comprobar todos los documentos ya que, transcurridas las dos horas de apertura, fue conminada a abandonar el lugar, sin más alternativa.

Igualmente, se manifiesta en la queja que D<sup>a</sup> ... presentó el mismo día 22 de junio un escrito en el Ayuntamiento solicitando copia de una serie de documentos (facturas y justificantes de ingresos), para su examen y control, petición que le ha sido denegada y con la que no está de acuerdo.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 10 de julio de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Los Pintanos recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 12 de septiembre de 2017, y de ella resulta el mantenimiento del Consistorio en su postura en cuanto a la denegación de copias y la limitación horaria de acceso a la información solicitada por la Concejala sra. ....

##### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de examen en este expediente la petición de acceso a determinada información formulada por una Concejala al Ayuntamiento de Los Pintanos y los condicionantes que, a la misma y para su obtención, se establecieron por el Consistorio

y que se concretan en la limitación de horario para acceder al conocimiento de la documentación y a la denegación de copias.

**SEGUNDA.**-Sobre la necesidad de facilitar el acceso a la información de los Concejales.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23.2 de la Constitución, que establece: *“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”*.

Ya el Tribunal Constitucional, en sentencia de 20 de septiembre de 1988, advirtió de la especial atención que merece este derecho de acceso a la información para los miembros de las Corporaciones Locales por ser un instrumento necesario para éstos acometer con conocimiento suficiente el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a su concreta configuración legal, el citado artículo 107 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece lo siguiente:

*“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.*

*2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:*

*a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;*

*b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;*

*c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y*

*d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.*

*3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos*

*constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.*

*4. En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.*

*5. Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.*

En el caso objeto de estudio, desde el Ayuntamiento de Los Pintanos no se deniega la puesta a disposición de la Concejal de la documentación solicitada, si bien sí se imponen dos condicionantes que pasaremos a examinar de manera individualizada.

**TERCERA.-** Sobre la denegación de copias de los documentos solicitados.

Entendemos que esta decisión del Ayuntamiento de Los Pintanos se fundamentaría en lo dispuesto en el art. 16 ROF que, a la hora de tratar del libramiento de copias, en su apartado 1.a) segundo inciso dispone que este se limitará a los casos de acceso libre de los concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno. De lo que resultaría, en el caso que nos ocupa, que desde Alcaldía se considera que la información pedida no era de libre acceso y, además, tampoco susceptible por decisión de la misma de ser objeto de copia.

Ello no obstante, consideramos que en este punto ha de entrar en juego la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, desplazando al citado art. 16 del ROF.

Así, en esta cuestión atendemos la argumentación que en un caso análogo al presente, sobre facilitación de información a Concejales, emitió el Consejo de Transparencia de Aragón (CTAR), Resolución 6/2017, de 27 de marzo, en cuyo Fundamento Jurídico 4º se indica que:

*”En cuanto a la denegación de copias, a la luz de la vigente normativa de transparencia, es discutible la vigencia de la previsión del ROF (artículo 16.1 a)), que limita el derecho a obtener copias de la información a una serie de supuestos y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por la Junta de Gobierno Local. Es inconsecuente que los ciudadanos tengan el derecho a solicitar el envío de copias, de forma gratuita si son en formato electrónico (artículo 22.1 Ley 19/2013 y 33 Ley 8/2015), y se niegue el derecho a los representantes locales, por lo que la previsión del ROF en este punto debe entenderse superada, siempre que el derecho no se ejerza de forma abusiva en los términos que se han señalado, límite, por otra parte, también válido para los ciudadanos.”*

Y es que, necesariamente ha de hacerse una reinterpretación de la extensión de este derecho de acceso a la información en cuanto a la obtención de copias, no pudiendo quedar en peor situación los Concejales que el ciudadano ordinario, máxime considerando el carácter especialísimo y la protección extra que en cuanto a su ejercicio se reconoce a aquellos, que incluso pueden invocarlo a través de demanda de protección de derechos fundamentales ante los tribunales.

Dicho esto, con los datos considerados, no encontramos óbice jurídico alguno que impida el libramiento de copias de los documentos solicitados por la Concejal sra. ....

**CUARTA.-** Por lo que respecta al condicionante del establecimiento de unas horas y días determinados para el acceso a la información solicitada, hemos de decir que, desde el momento en que se admite el libramiento de copias de los documentos interesados a favor de los Concejales o su puesta a disposición en formato telemático -como cualquier ciudadano-, carece de sentido esta limitación.

Ello no obstante, y para el caso de que, por cualquier circunstancia justificada en derecho, este acceso solo pudiera llevarse a cabo de manera presencial, ha de aceptarse la concreción de estos horarios, teniendo ello su fundamento en la necesidad del buen y eficaz funcionamiento del servicio administrativo que ha de prestarlo o proveer de los documentos.

Así, al respecto, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 30 de octubre de 2003, establece que:

*“Esta última manifestación nos parece de extrema importancia en tanto que relaciona el derecho a obtener información documental por un Concejal con la necesidad que se deriva del ejercicio adecuado de su función pública; es decir, nunca deberá impedírsele el acceso a dicha documentación cuando su estudio sea preciso para el desarrollo de sus actividades en el ayuntamiento. Esta es la misma idea que subyace en el contenido del artículo 14 del ROF al referirse a «cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función»; si bien debe obtenerse para ello la autorización del Alcalde excepto en los casos previstos en el artículo 15. Debe examinarse, pues, si las condiciones que el Alcalde de Nuévalos impuso al concejal recurrente, para el examen de la documentación interesada se ajusta o no a las normas previstas en el artículo 16 del mismo texto legal y entendemos que si en tanto que no limita su acceso sino a mínimas exigencias de orden y organización de la oficina municipal, propias de cualquier ente público que tiene un horario de atención al público al que el personal a su servicio debe ceñirse, motivo por el cual es conveniente la fijación previa de citas al efecto de examinar la documentación de cualquier archivo municipal.”*

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, de fecha 4 de noviembre de 2005, dispone que:

*“Por otro lado, el hecho de que se señalara la exhibición del expediente en un día y a unas horas en las que el recurrente no podía asistir por motivos de trabajo, ello no implica lesión al citado derecho por cuanto que por un lado el recurrente pudo y no lo hizo poner en conocimiento del Alcalde- Presidente tal imposibilidad, y por otro solicitar el señalamiento de otros días y otras horas, cosa que tampoco hizo. Finalmente el hecho de que la exhibición y consulta del expediente se dilatará en el tiempo hasta el día 14.9.2004 es decir para dos meses y medio después de su solicitud, tal dilación no implica necesariamente que la resolución recurrida vulnere el derecho fundamental cuya protección se reclama ya que por el recurrente no se reseña que precisase la información para una fecha concreta o determinada, para un orden del día determinado, ni tampoco para una concreta finalidad; es decir que no se ha acreditado que dicha dilación haya causado un perjuicio a mayores a la información que requería y precisaba la parte recurrente.”*

Y el Tribunal Supremo, en Sentencia de 18 de mayo de 1998, nos dice que:

*“Por el contrario, y también parece acertado como veremos, según se sostiene en la sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de mayo de 1998 (LA LEY, 1998, 5498), cuando los concejales han dispuesto sin cortapisa alguna de los expedientes en fecha anterior al Pleno y no los examinaron por causas que sólo a ellos conciernen, no se infringe el derecho a la información, ni puede considerarse irrazonable o arbitraria la decisión del Alcalde que, ante la solicitud posterior de expedientes en número de 218, autoriza el acceso en forma escalonada, dada la escasez de personal de que dispone el Ayuntamiento y el abultado número de expedientes que se interesan, lo cual parece de sentido común.”*

Hemos de recordar, ello no obstante, que la concreción de estos horarios o fechas para el acceso a la documentación habrá de serlo de manera razonada y teniendo en cuenta las trabas o dificultades que en cuanto a la necesidad de acudir a las dependencias municipales para obtenerla o examinarla puedan afectar al Concejál -v.g. horarios de trabajo incompatibles con los horarios de Secretaría-, además de otros datos como el volumen de la documentación a facilitar, su complejidad, que se precise para una fecha concreta... Y ello en la medida en que una excesiva limitación de estos horarios, fechas, forma de expedir la información... podría dar lugar a una vulneración de los derechos de representación política del Concejál en cuestión no amparable legalmente.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Los Pintanos la siguiente SUGERENCIA:

- Que, en relación con la petición de acceso a la información formulada por D<sup>a</sup> ... como Concejál del Ayuntamiento de Los Pintanos a dicho Consistorio -y objeto de este expediente-, se admita por esta dicha solicitud y:

- se reconozca a la Concejal solicitante el derecho a la obtención de copias de dicha documentación.

-que, para el caso de que el acceso a la información solicitada sólo pudiera llevarse a cabo de manera presencial en las dependencias municipales, se concreten los días, horas... para su facilitación, valorando y considerando las propias limitaciones - justificadas- que para este acceso pueda plantear el Concejal interesado, así como otros aspectos, como el volumen de la documentación a entregar, su complejidad o el que deba proveerse antes de fecha cierta.

### **Respuesta de la administración**

El Ayuntamiento de Los Pintanos no dio respuesta a nuestra Resolución.

### **19.3.8 EXPEDIENTE DI-2006/2017-5**

**Facilitación de información a los concejales. Respuesta en tiempo y forma. Recordatorio de deberes legales. Ayuntamiento de Zuera. Sugerencia pendiente de respuesta.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 30 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja donde se exponía la supuesta desatención que el Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Zuera estaba sufriendo en su propósito de obtener datos relativos a la gestión municipal.

Al respecto, se presentaban como ejemplos los que ahora se transcriben:

*“1ª. SOLICITUD DEL GMPP, NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA:*

*De acceso a información sobre revisión de decretos y expediente de las Resoluciones núm. 55, 61, 69 y 74.*

*Solicitud del GMPP Con Registro de Entrada E-1573, de 23 de marzo de 2017.*

*RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO:*

*No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la formativa, y de no hacerse así se tiene derecho directamente a la información, menos en el Ayuntamiento de Zuera.*

*Así se nos tiene durante 27 días, sin respuesta ni acceso a lo solicitado.*

*Fecha de la Notificación del Ayuntamiento:*

*Con Registro de Salida S-2574 de 18 de abril de 2017, y 27 días después.*

*LA NOTIFICACIÓN : Comunica que, para acceder a lo solicitado hace 27 días, se podrá acceder (aun dentro de dos días más) el próximo día 20 de abril. O sea, 29 días después de la solicitud.*

*2ª. SOLICITUD DEL GMPP, NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA:*

*De acceso a información sobre revisión de decretos y expediente de las Liquidaciones con su Entidad Local Menor, desde 2010 a 2015 (recientemente liquidadas por el Ayuntamiento zuerariense).*

*Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-2158, de 21 de abril de 2017.*



*REITERACIÓN DE SOLICITUD DEL GMPP, Con Registro de Entrada E-2793, de 17 de mayo de 2017 (al no permitir el acceso a la información, ni resolver denegándola).*

**RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO:**

*El Ayuntamiento no da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo, y que según la normativa se tendría derecho directamente a la información, esto es así excepto en el Ayuntamiento de Zuera, presidido por el Sr. ...*

*Así se nos tiene, esta vez, durante 33 días sin respuesta ni acceso a lo solicitado.*

*Fecha de la Notificación del Ayuntamiento:*

*23 de mayo de 2017 (Registro de Salida S-3325) 33 días después.*

*Recibida por este GMPP el 24 de mayo, un día después, 34 días después de la solicitud.*

*LA NOTIFICACIÓN : Comunica que, para acceder a lo solicitado hace 34 días, se podrá acceder (aun dentro de tres días más) el próximo día 26 de mayo."*

**SEGUNDO.-** Tras ser admitida a supervisión y asignado el expediente para su instrucción, se envió con fecha 6 de junio de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Zuera recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y la atención dispensada a las mencionadas solicitudes de información del Grupo Municipal Popular.

**TERCERO.-** La solicitud de información se reiteró en fechas 10 de julio, 18 de agosto, y 2 de noviembre de 2017, sin que haya sido atendida por el Ayuntamiento de Zuera.

**CUARTO.-** De manera paralela a nuestro inicial requerimiento de información y la vez que se fueron formulando los diferentes recordatorios, el objeto de este expediente se fue ampliando a los siguientes hechos:

*A) "1ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA:*

*De acceso a información sobre expediente relativo que: 'Se ponga a nuestra disposición e expediente relativo al auto núm. 94/2016 de terminación del procedimiento por causa sobrevenida a instancia del Arzobispado de Zaragoza con expresa condena al ayuntamiento en las costas, resuelto por Decreto núm. 150 de tres de mayo de los corrientes".*

*- Solicitud del GMPP Con Registro de Entrada E-3452, de 19 de junio de 2017.*

- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, siete días después, ... deniegan el acceso a este expediente.

- No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la Normativa que, de no hacerse así, se tiene derecho de acceso directo a la información.

- Así, una vez más, se alarga sine die el acceso a lo solicitado.

#### *2ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA de acceso a información sobre el "expediente relativo a la resolución del Decreto núm.149, de tres de mayo, por el que el ayuntamiento se compromete al pago de 15.527,69 euros, de indemnización".*

- Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-3453, de 19 de junio de 2017.

- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, siete días después, ... deniegan el acceso a este expediente.

- No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la Normativa que, de no hacerse así, se tiene derecho de acceso directo a la información.

- Así, una vez más, se alarga sine die el acceso a lo solicitado.

#### *3ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO EN TIEMPO Y FORMA de acceso a información sobre el expediente relativo al punto primero del Decreto núm. 145, de 28 de abril de los corrientes.*

- Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-3454, de 19 de junio de 2017.

- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, siete días después, ... deniegan el acceso a este expediente.

- No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la Normativa que, de no hacerse así, se tiene derecho de acceso directo a la información,

- Así, una vez más, se alarga sine die el acceso a lo solicitado.

#### *4ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO EN TIEMPO Y FORMA de acceso a información sobre e expediente relativo a los trámites y permisos para la celebración, el pasado 8 de abril, de cuarenta aniversario de la UAGA. concedidos por Decreto núm. 123, de 11 de abril.*

*Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-3455, de 19 de junio de 2017.*

*- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, siete días después, ... deniegan el acceso a este expediente.*

*- No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la Normativa que, de no hacerse así, se tiene derecho de acceso directo a la información*

*- Así, una vez más, se alarga sine die el acceso a lo solicitado.*

*5ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA de acceso a información sobre a la modificación de Créditos núm.1/2017, aprobado por el Decreto de alcaldía núrn169/2017*

*- Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-3456, de 19 de junio de 2017.*

*- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, siete días después, ... deniegan el acceso a este expediente.*

*- No se da acceso a la información, pasados los cuatro días, ni se dicta Resolución denegatoria en ese mismo plazo que es el que dice la Normativa que, de no hacerse así, se tiene derecho de acceso directo a la información*

*- Así, una vez más, se alarga "sine día" el acceso a lo solicitado.*

*6ª. SOLICITUD DEL GMPP,*

*DENUNCIA DE LA VULNERACIÓN REPETIDA Y REITERADA POR EL ALCALDE DE ZUERA de acceso a información sobre los cinco expedientes antedichos.*

*- Denuncia / Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-3651, de 26 de junio de 2017, denunciando el incumplimiento de la Normativa por el alcalde y solicitando el cumplimiento integro de la Normativa, en cuanto al acceso a la información (...)"*

*B) "SOLICITUD DEL GMPP,*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA:*

*De acceso a información sobre expediente relativo que: Se ponga a nuestra disposición el expediente y copia de los nuevos informes de los Servicios Jurídicos municipales de Secretaría y, en su caso, de Intervención o externos, respecto de la PRÓRROGA con la Empresa XXX" (Se trata de un expediente fruto de la formación de una mesa de estudio, llamada "mesa del agua" a la que se invita a los Grupos Municipales, quienes debaten y acuerdan al respecto)*

*- Solicitud del GMPP Con Registro de Entrada E-4681 de 8 de agosto de 2017*

*-Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, treinta y cuatro días después, nos deniegan el acceso a este expediente, lo que nos hace saber el Sr. Secretario General, quien dice haber informado al Alcalde sobre la petición pero que el expediente lo tienen en alcaldía y no lo facilitan.*

*- Así, una vez más se alarga "sine die" el acceso a lo solicitado.*

*SOLICITUD DEL GMPP, AVISANDO DE QUE SE PERSONARÁN EN EL AYUNTAMIENTO EN TIEMPO Y FORMA. NO ATENDIDA POR EL AYTO.*

*- Solicitud del GMPP con Registro de Entrada E-4725, de 11 de agosto de 2017, por el que se avisa al ayuntamiento de que miembros del GMPP se personarán en plazo para la revisión del expediente si no hay resolución denegatoria*

*- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, y presentados en secretaría el 18 de agosto, nos deniegan el acceso a este expediente, sin resolución denegatoria existente.*

*- Así, una vez más, se alarga "sine die" el acceso a lo solicitado.*

*DENUNCIA DEL GMPP, 34 DIAS DESPUES.*

*NO ATENDIDA POR EL AYTO. EN TIEMPO Y FORMA la petición de acceso a información sobre el expediente relativo a la prórroga con la empresa XXX.*

*- DENUNCIA del GMPP con Registro de Entrada E-5090, de 11 de septiembre de 2017.*

*- Sin RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO, 34 días después, nos deniegan de nuevo el acceso a este expediente*

*- No se da acceso a la información, pasados los 34 días, ni se dicta Resolución denegatoria."*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Sobre la necesidad de facilitar el acceso a la información de los Concejales.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la *Ley de Bases de Régimen Local*, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23.2 de la Constitución, que establece: "1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes".

Cuando un cargo representativo ejerce sus funciones, estos derechos aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, no debe encontrar cortapisas, pues de otro modo se vulnera el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece lo siguiente:

*“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.*

*2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:*

*a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;*

*b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;*

*c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y*

*d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.*

*3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.*

*4. En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.*

*5. Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.*

**SEGUNDA.-** De acuerdo con los datos obrantes en la queja, que no han sido cuestionados por el Ayuntamiento de Zuera -cuya posición en este expediente ha sido de completo silencio-, no se han cumplido los preceptos legales que regulan el derecho a la información de los concejales, dificultándose la labor que los concejales del Grupo Municipal Popular tienen encomendada en representación de los vecinos de esa localidad.

Así, en ningún caso de los descritos se ha dado respuesta expresa a las peticiones del Grupo Municipal interesado. Ello sería lo deseable, en cuanto que los principios de legalidad y seguridad jurídica abarcan la contestación escrita siempre de las Administraciones destinatarias de peticiones; ello para un completo conocimiento de la postura y motivación de la decisión que ante ellas adopta la entidad destinataria de la solicitud y para posibilitar, en su caso, la defensa del interesado ante resoluciones desestimatorias.

A su vez, y aún entendiéndose la estimación de estas solicitudes de información por silencio positivo -como prevé el art. 107.3 Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón-, el Ayuntamiento de Zuera no ha ejecutado adecuadamente estas estimaciones de peticiones por silencio ya que, en algunos casos, ha tardado más de un mes en dar la información o permitir a los Concejales su acceso, y, en otros, ni siquiera ésta se ha facilitado en forma alguna. Con lo que no tiene lugar la inmediatez en el acceso a la misma que resultaría de los propios plazos de resolución de este tipo de consultas que se establecen en el art. 107 transcrito.

**TERCERA.-** Un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de su misión de representación política y, de forma indirecta, se elevarían obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

Por todo ello, sugerimos al Ayuntamiento de Zuera que dé adecuada y pronta respuesta a las peticiones de información examinadas en este expediente, de acuerdo con la normativa de aplicación, facilitando a los concejales, si así procediera, la información obrante en las dependencias municipales que precisen para el ejercicio de su función democrática y representativa.

**CUARTA.-** Sobre el deber legal de colaborar con el Justicia de Aragón.

El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y

entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zuera, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

-Formular SUGERENCIA al Ayuntamiento de Zuera que dé adecuada y pronta respuesta a las peticiones de información examinadas en este expediente, de acuerdo con la normativa de aplicación, facilitando a los concejales, si así procediera, la información obrante en las dependencias municipales que precisen para el ejercicio de su función democrática y representativa.

-Efectuar a dicha entidad un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES, relativo a obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.

### **19.3.9 EXPEDIENTE DI-1776/2017-10**

**Denuncia de irregularidades en Padrón municipal. Procedencia de instrucción y resolución de expediente para comprobación de hechos denunciados (no residencia habitual e indebida constancia en Padrón municipal, posible duplicidad de empadronamiento) y eventual baja de oficio. Vivel del Río Martín**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 5 de mayo de 2017 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se exponía :

*“Que hace ya más de un año que me estoy quejando ante el Alcalde sobre el censo municipal por ser este anormalmente erróneo en más del 50%. Efectivamente la mayoría de los vecinos censados solamente vienen al pueblo durante el mes de verano cuando se celebran las fiestas municipales y algún fin de semana cuando hace buen tiempo.*

*Habitualmente, hacen su vida en las respectivas ciudades de: (Zaragoza, Teruel, Valencia, Barcelona) donde tienen sus trabajos y donde tienen los hijos escolarizados.*

*En fecha de 3 de marzo 2017 Harto ya por no tener ninguna respuesta a lo sus expuesto interpose un escrito de denuncia al señor Alcalde.*

*En el día de hoy 10 de abril y pasado el mes de plazo que di al alcalde para subsanar ese censo indebido, no se ha hecho nada al respecto.*

*Por todo ello:*

**SOLICITO**

*A cerca de esta institución mi más firme queja sobre este asunto, esperando que si así lo consideran oportuno en lo que no lo dudo un solo instante, tomen ustedes las medidas jurídicas más adecuadas, y así hacer cumplir las normas vigentes del régimen local, para que el Alcalde haga un nuevo censo que se ajuste a la realidad.*

*Esperando ser atendido por su justo proceder.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con misma fecha 10-05-2017 (R.S. nº 4.885, de 12-05-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:



1.- Informe de esa Administración municipal, acerca de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de la denuncia presentada en fecha 3-03-2017, sobre incorrección del Padrón municipal de habitantes, y solicitando la corrección de las anomalías detectadas, con remisión a esta Institución de copia de las resoluciones de Alcaldía adoptadas, en relación con altas y bajas en Padrón, en el último año y lo que va del presente.

2.- El Ayuntamiento de Vivel del Río Martín nos respondió, mediante escrito de fecha 19-05-2017 (R.S. nº 66), con siguiente Informe de su Alcaldía :

*“Con fecha 16 de Mayo del presente, ha tenido entrada en este Ayuntamiento un escrito procedente del Justicia de Aragón, (nº de Expte. DI-1776/2017-10) en el que se solicita información sobre las actuaciones realizadas en relación a unas supuestas anomalías detectadas por un concejal sobre el tema del Padrón Municipal de habitantes, por ser necesaria para el ejercicio de sus competencias, en aplicación de La Ley 4/1985, de 27 de junio y demás legislación aplicable.*

*En contestación a esta solicitud, y según a información que obra en los registros, archivos o bases de datos de esta administración, paso a informar al Justicia de Aragón, lo siguiente:*

*Según se cita en el escrito, la queja presentada por este concejal se basa en una apreciación personal, respetable por supuesto pero sobre la que nada podíamos argumentar, habida cuenta que estudiamos el censo desde que el actual equipo de gobierno tomó posesión del cargo tras las pasadas elecciones el 13 de Junio del 2.015. Se adjunta como documento nº 1 el listado de todas las variaciones en el padrón de Habitantes desde el 1 de enero del 2.014 y del mismo se desprende lo siguiente:*

*- Se han producido 7 variaciones en el padrón en estos cuatro años.*

*- De las siete, sólo uno se empadronó el 09/07/2014.*

*- De esos siete, dos de ellos cambian el domicilio dentro del mismo municipio, por tanto, estaban ya empadronados con anterioridad.*

*- Uno de los siete es de nacionalidad marroquí, y no tiene derecho al sufragio activo.*

*Hechas las comprobaciones oportunas se ha podido constatar que si bien es cierto que desde el Ayuntamiento no estamos en la calle para comprobar quien entra y sale de sus casas, no es menos cierto que ningún dato nos hace pensar que haya irregularidades en las normas vigentes de régimen local. Es más de los 68 habitantes actualmente empadronados, se aprecia una media de permanencia en el padrón de 51 años.*

*Esperamos que esta información sea de utilidad suficiente, para sustanciar la actuación administrativa que pretende llevarse a efecto, no obstante, quedamos a*

*disposición del órgano administrativo solicitante para cualquier información adicional que sobre este asunto deseen obtener y pueda facilitarse.”*

**3.-** A la vista del precedente Informe, se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación escrita de fecha 24-05-2017 (R.S. nº 5486, de 26-05-2017).

Y mediante escrito de fecha 24-05-2017 (R.S. nº 5487, de 26-05-2017) se solicito al Ayuntamiento el listado de variaciones del Padrón que decía adjuntar, pero que no habíamos recibido, así como copia de las resoluciones de Alcaldía adoptadas en relación con altas y bajas en Padrón, en el último año y lo que va del presente, documentación que ya solicitábamos en nuestra inicial petición de información (R.S. nº 4885, de 12-05-2017).

**4.-** En fecha 20-06-2017 tuvo entrada en Registro de esta Institución, aportado por el presentador de queja, lista de censados en el municipio de Vivel del Río Martín pero que, según el mismo, no viven en el pueblo.

**5.-** Con fecha 28-06-2017 (R.S. nº 6989, de 3-07-2017) dirigimos Recordatorio de nuestra petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Vivel del Río Martín, solicitando información también acerca de la comprobación de la residencia habitual, o no, de las personas incluidas en listado aportado al expediente.

**6.-** El Ayuntamiento de Vivel del Río Martín nos respondió, por una parte, remitiendo, por correo electrónico, el documento de variaciones del Padrón de habitantes que no habíamos recibido junto a su primer Informe, y mediante escrito de fecha 27-07-2017 (R.S. nº 82), con siguiente Informe de su Alcaldía :

*“Con fecha 4 de Julio del presente, ha tenido entrada en este Ayuntamiento un escrito procedente del Justicia de Aragón, en el que a la vista de los censados en este municipio que según el presentador de la queja (concejal del Ayuntamiento), manifiesta que no viven habitualmente en el pueblo, por lo que se nos solicita informe sobre el mismo.*

*En contestación a esta solicitud, y según la información que obra en los registros, archivos o bases de datos de esta administración, paso a informar al Justicia de Aragón, lo siguiente:*

*Visto el Padrón de Habitantes actual, están empadronados 68 habitantes. De los cuales 39 figuran de alta en Vivel del Río desde que se creó el Padrón municipal de Habitantes en esta localidad el 01/05/1996.*

*Hechas las debidas consultas entre el vecindario, se comprueba que esos vecinos están empadronados en el pueblo toda su vida, sirva de ejemplo D. M... M... R... que tiene 91 años y toda vida ha estado en el pueblo, o doña C.... G... B.... que tiene la misma edad, y nunca ha estado empadronada en otro pueblo.*

*Tal y como hemos indicado en anteriores escritos, en este Ayuntamiento no tenemos datos fehacientes para afirmar que no residen en el domicilio el tiempo requerido por la ley. El escrito aportado por el Sr. [ X ] es un escrito de parte, es su apreciación personal, desconozco si el concejal está todos los días en las puertas de los vecinos comprobando si entran o salen, le aseguro con humildad que este Alcalde tiene mucho trabajo y no podemos afirmar ni negar la apreciación hecha por él.*

*Yo que si le puedo afirmar con total rotundidad es que en el hecho denunciado no hay una actuación ni directa ni indirecta por parte de los miembros de esta corporación, ya que como ha quedado arriba expuesto el 57 % de la población, lo está desde que se creó el registro hace ya 30 años.”*

*Del precedente Informe se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación del pasado 7-08-2017 (R.S. nº 8151, de 8-08-2017).*

**CUARTO.-** De la documentación adjunta a la queja presentada resulta acreditada la presentación en Registro del Ayuntamiento, en fecha 3-03-2017, de denuncia en los siguientes términos :

*“A este Ayuntamiento, y especialmente al señor Alcalde por los siguientes:*

#### **HECHOS**

*Hace más de un año que vengo reclamando que se rectifique el censo municipal por ser este incorrecto del más de 50%.*

*La mayoría de los censados no viven en este más de un mes al año y algún fin de semana en verano, lo demás del tiempo viven y hacen su vida en la ciudad de ZARAGOZA, y alguna otra ciudad donde desarrollan su actividad laboral y su vida habitual.*

*Todos estos hechos son conocidos del señor alcalde puesto que lo he puesto en evidencia en varias ocasiones e incluso lo he denunciado al instituto I.N.E. de Teruel.*

*Es mas en un pleno del año pasado el señor alcalde dijo públicamente que tendría que hablar con la asociación de vecinos para que intentaran de empadronar más vecinos que solamente era necesario tener una casa en el pueblo.*

*A mi parecer estos hechos deberían estar tipificados como prevaricación con arreglo al artículo 404 del código penal.*

*Me permito hacer transcripción de parte del escrito del INE de Teruel.*

*Las bajas en el padrón municipal las debe realizar el correspondiente Ayuntamiento, dado que la formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento (artículo 17 de la ley de bases de régimen local) y estas pueden estar ocasionadas por los siguientes motivos cambio de residencia, defunción, duplicado inscripción indebida, y caducidad.*

*Respecto a las bajas por inclusión indebida, según el artículo 72 del reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales, el ayuntamiento dará de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 del citado reglamento, una vez comprobado esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado.*

*Para ello el Ayuntamiento notificara al afectado el requisito incumplido y le hará saber la incoación de oficio del expediente para proceder a darle de baja en el padrón de su municipio por no residir habitualmente en el mismo y que, contra esta presunción, el interesado podrá, en el plazo que se señale, siempre teniendo en cuenta la legislación vigente, manifestar si está o no de acuerdo con la baja pudiendo, en este último caso, alegar y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes, al objeto de acreditar que es en este municipio en el que reside durante más tiempo al año, en el caso de vivir en varios municipios.*

*Una vez finalizado el procedimiento de baja de oficio, esta oficina del censo repercutirá las mismas en el censo de dicho municipio tal y como marca la resolución de 24 de febrero de 2006 mencionada.*

*Por todo lo sus inscrito pido que en un plazo de un mes se haga lo necesario para corregir estas anomalías.*

*Pasado ese tiempo elevare mi denuncia donde mejor proceda.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** En relación con lo establecido en la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, procede recordar :

Que en su artículo 21 se dispone la obligación de resolver :

*“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

*En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.*

*Se exceptúan de la obligación a que se refiere el párrafo primero, los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración.*

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.

4. Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

5. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo.

6. El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.”

Que su art. 54 dispone que “Los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud del interesado”. Y que “Los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia” (art. 58). Añadiendo el art. 62.1 : “Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo”.

Que conforme a lo establecido en art. 71 de la misma Ley :

*“1. El procedimiento, sometido al principio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites y a través de medios electrónicos, respetando los principios de transparencia y publicidad.*

*2. En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia.*

*El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria del infractor y, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.*

*3. Las personas designadas como órgano instructor o, en su caso, los titulares de las unidades administrativas que tengan atribuida tal función serán responsables directos de la tramitación del procedimiento y, en especial, del cumplimiento de los plazos establecidos.”*

Que los artículos 75 y siguientes de la Ley regulan la instrucción del procedimiento, y en artículos 84 y siguientes la finalización del procedimiento, disponiendo el artículo 88.1 que : “La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”.

**SEGUNDA.-** En relación con lo establecido en la vigente normativa básica de Régimen Local, el art. 17 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, dispone que “la formación, mantenimiento y rectificación del Padrón corresponde al Ayuntamiento, que procederá a su renovación cada cinco años y a su rectificación anual, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado”.

Y conforme a lo previsto en el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, y modificado por Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, procede recordar :

Que su artículo 71 establece :

*“1. Los Ayuntamientos darán de baja las inscripciones de su padrón que estén duplicadas en todos sus datos, conservando una sola de ellas.*

*Cuando se produzcan duplicidades en algunos datos de forma que se presuma la existencia de alguna inscripción duplicada, el Ayuntamiento llevará a cabo las gestiones oportunas para comprobarlo y, previa audiencia del interesado, dará de baja las inscripciones repetidas que el vecino señale como erróneas o, en su defecto, las más antiguas.*

*2. Cuando la duplicidad se deduzca de la confrontación de los datos padronales de diversos municipios efectuada por el Instituto Nacional de Estadística, este Organismo lo comunicará a los Ayuntamientos afectados, correspondiendo al Ayuntamiento en el que figure la inscripción más reciente llevar a cabo las actuaciones señaladas en el apartado anterior.”*

Que su artículo 72, al que se hace expresa mención en la denuncia presentada al Ayuntamiento, dispone :

*“Los Ayuntamientos darán de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 de este Reglamento, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado. Éste deberá comunicar el municipio o país en el que vive habitualmente y solicitar, por escrito, el alta en el padrón municipal o en el Registro de Matrícula de la Oficina o Sección consular correspondiente. Dicha solicitud será tramitada por el Ayuntamiento que acuerde la baja de oficio.*

*Si el interesado no manifiesta expresamente su conformidad con la baja, ésta sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.”*

Que el aludido artículo 54 establece :

*“1. Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año.*

*2. Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio. En todo caso, respecto a los mayores incapacitados se estará a lo dispuesto en la legislación civil.*

*3. La inscripción en el padrón municipal de personas que residiendo en el municipio carezcan de domicilio en el mismo sólo se podrá llevar a cabo después de haber puesto el hecho en conocimiento de los servicios sociales competentes en el ámbito geográfico donde esa persona resida.”*

Y que en artículo 74 del Reglamento citado se establece :

*“1. Las altas y bajas padronales producidas de oficio se trasladarán, en los diez primeros días del mes siguiente, al Ayuntamiento en cuyo padrón hubieran venido*

*figurando indebidamente o debieran figurar en el futuro, respectivamente, para su correspondiente actualización.*

*2. Corresponderá al Presidente del Instituto Nacional de Estadística la resolución de las discrepancias que por este motivo surjan entre los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares o entre estos entes y el Instituto Nacional de Estadística, previa propuesta del Consejo de Empadronamiento.”*

**TERCERA.-** A la vista de la información municipal recibida consideramos que no se ha procedido a la preceptiva instrucción de expediente administrativo en relación con la denuncia formalmente presentada ante dicha Administración, en fecha 3-03-2017, y a su resolución expresa en plazo legalmente establecido, limitándose la Alcaldía a remitir a esta Institución, en respuesta a la instrucción de queja que nos ocupa, los informes reproducidos en antecedentes, pero sin llevar a efecto actuaciones de comprobación de los hechos denunciados, tanto ante otras Administraciones municipales, en las que pudieran o debieran constar empadronadas las personas que se citan en lista aportada al expediente, como ante los propios denunciados, a los que procede dar audiencia en relación con la justificación de su residencia habitual en el municipio, como de su voluntad de permanencia en dicho empadronamiento, o de cambio al municipio en el que tengan su efectiva residencia habitual.

En todo caso, y así se dispone “in fine” del antes citado art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, “*Si el interesado no manifiesta expresamente su conformidad con la baja, ésta sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.*”

### **III. Resolución**

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 :

**Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO DE VIVEL DEL RIO MARTIN**, para que, admitiendo a trámite la denuncia presentada en fecha 3-03-2017, y en cumplimiento de lo establecido en la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, se impulse de oficio, por el Ayuntamiento, la instrucción de expediente en relación con las personas que figuran en listado aportado, en el que se practiquen las indagaciones precisas ante los Ayuntamientos en los que se afirma tienen residencia efectiva, para determinar si hay, o no, duplicidades de empadronamiento en el caso de las personas que figuran en la relación aportada por el presentador de queja ( y previamente de la denuncia ante ese Ayuntamiento), con audiencia de los denunciados en cuanto a su voluntad o no de ser declarados de baja, y de justificación del cumplimiento del tiempo de residencia efectiva en el municipio, a los efectos de permanencia o no en el Padrón municipal de habitantes, y recabando, si hubiera lugar a ello, el Informe del Consejo de Empadronamiento.



## **Respuesta de la administración**

Mediante Informe que nos fue remitido con R.S. nº 135, de 1-12-2017, su Alcalde-Presidente nos dijo :

*“En respuesta a los escritos procedentes del Justicia de Aragón, (nº de Expte. DI-1776/2017-10) en los que se sugiere la comprobación de presuntas irregularidades en el Padrón municipal a raíz de la denuncia de un concejal del Ayuntamiento D. ...., paso a informar al Justicia de Aragón, lo siguiente:*

*Se han hecho las comprobaciones pertinentes con las oficinas de Registro indicadas para comprobar que no había duplicidades, se ha comprobado que el INE nunca nos ha comunicado de oficio altas en otros municipios que no hayamos cursado la baja correspondiente, y se ha constatado que no figuran inscritos en otro municipio, consideramos que es una obligación de cada ciudadano inscribirse en el municipio en el que resida habitualmente y que cada vecino mayor de edad y en plenas capacidades es el más indicado para valorar donde tiene su residencia habitual.*

*Le aseguro que este Ayuntamiento se ha tomado muy en serio observar el censo del municipio, se han hecho las comprobaciones oportunas para poder afirmar lo arriba indicado, no se puede sospechar de cualquier asunto porque un vecino haga una afirmación totalmente gratuita y sin pruebas, máxime cuando el listado de vecinos nunca ha sido presentado ante este Ayuntamiento, ese listado de vecinos, es un escrito sin encabezado y sin firma, es decir nadie se hace responsable del mismo, este Ayuntamiento ha tenido conocimiento del mismo porque ustedes nos lo han remitido, pero el indicado escrito carece de los mínimos requisitos en cuanto a la forma(sin encabezado y sin firma) y en cuanto al fondo ¿Dónde están las pruebas de que no residen en el municipio?. No entendemos como cualquiera puede presentar una lista de personas acusándoles de algo y que el propio acusado tenga que demostrar su inocencia. ¿Este es nuestro estado de derecho ?...*

*No obstante lo anterior, este Ayuntamiento ha realizado consultas personales con algunos de los inscritos en el censo municipal respecto a su voluntad o no de continuar en dicho censo y no hemos recibido manifestación en contra a dicha permanencia, es más lo que nos han manifestado es su malestar por la intromisión en su esfera privada llevada a cabo por este concejal, y nos han consultado respecto a la posibilidad de ejercer las acciones pertinentes frente a quien no cesa en levantar falsas denuncias.*

*En definitiva, le aseguramos con total lealtad, que a la conclusión a la que llegamos es que en este pueblo no hay ninguna irregularidad de personas falsamente empadronadas para obtener beneficio alguno, eso es todo.”*

## 20. CONTRATACIÓN PÚBLICA

### 20.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 19   | 31   | 19   | 61   | 28   |
| Expedientes archivados           | 13   | 31   | 19   | 61   | 28   |
| Expedientes en trámite           | 6    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 2        | 3        |
| Rechazadas                    | 0        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 2        | 1        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>4</b> | <b>4</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 1    | 1    |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>63%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 19%        |
| Por haberse facilitado información                                     | 30%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 4%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 11%        |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>11%</b> |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 7%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 4%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>22%</b> |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 0%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 22%        |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>4%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 4%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                  |                                  |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                    | <b>Resolución</b>                |
| 2144/2017-5                                       | Contrato para la prestación del servicio de restauración del Retablo Mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos. Ayuntamiento de Calatayud. | Sugerencia aceptada              |
| 2454/2016-5                                       | Revisión de procedimiento de contratación de la Comarca de las Cinco Villas.                                                                     | Recomendación sin respuesta      |
| 2640/2016-5                                       | Contrato de publicidad institucional. Ayuntamiento de Alcañiz.                                                                                   | Sugerencia sin respuesta         |
| 1/2017-5                                          | Contrato menor de obras. Invitación a participar. Apertura a diferentes ofertas. Ayuntamiento de Los Fayos.                                      | Sugerencia parcialmente aceptada |

| Relación de expedientes más significativos |                                                                                                                                                                                                               |                                              |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Nº Expediente                              | Asunto                                                                                                                                                                                                        | Resolución                                   |
| 2391/2017-5                                | Contrato de remodelación de alumbrado público. Procedimiento negociado sin publicidad. Presentación de ofertas por interesados no invitados. Limitación en el tiempo. Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros. | Inexistencia de irregularidad                |
| 2367/2017-5                                | Transporte público urbano. Autobuses. Vida útil de los vehículos fijada en los pliegos de contratación. Ayuntamiento de Zaragoza.                                                                             | Facilitación de la información con gestiones |
| 2471/2017-5                                | Contrato de comunicación institucional. Subcontratación. Ayuntamiento de Calatayud.                                                                                                                           | Informe                                      |
| 39/2017-5                                  | Adjudicatario del servicio de restauración de las piscinas de Calatayud. Solicitud de indemnización por cierre decidido por el Consistorio en periodo estival.                                                | En vías de solución tras supervisión         |
| 2102/2017-5                                | Creación de la Comisión Especial de Vigilancia de la Contratación. Ayuntamiento de Zaragoza.                                                                                                                  | En vías de solución tras supervisión         |

## 20.2. Planteamiento general

El número de expedientes incoados este año en materia de contratación ha sido de 19. Contrasta con los 31 registrados en el año pasado, que, a su vez, habían supuesto un incremento respecto de los del periodo anual previo, que fueron también 19. En cualquier caso, lejos de las 61 recibidas en el año 2014.

Una de las explicaciones de la minoración de expedientes recibidos en últimos años se encuentra en el hecho de que un buen número de quejas venían motivadas por la demora de las administraciones en el pago de facturas pendientes con empresas o particulares, cuestión que, al haberse regularizado en buena medida, no ha generado más que 2 expedientes este año. Otra causa se encontraría en la mejora de los procedimientos de ordenación de la contratación, favorecida por una actuación más rigurosa de los agentes intervinientes en su celebración y ejecución, lo que redundaría en una disminución de la conflictividad que esta materia puede generar.

En cualquier caso, se pone de manifiesto la necesidad de que las Administraciones, en el desarrollo de su actividad contractual, mantengan en este ámbito unos estándares suficientes de publicidad y transparencia y faciliten a los interesados todas las explicaciones precisas en evitación de situaciones de oscuridad generadoras de incertidumbre y, en ocasiones, suspicacias fácilmente evitables.

Entre los temas abordados en este apartado encontramos los siguientes:

- Cumplimiento de pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas y comprobación de requisitos en cuanto a titulación y capacidad de las personas encargadas de realizar el objeto de un contrato, en este caso, de restauración de un retablo, en Calatayud (expte. nº 2144/2017-5).

- Ampliación de la edad útil de los vehículos usados en el servicio de autobús urbano de Zaragoza. En este caso, el Ayuntamiento informó sobre el contenido de los pliegos en esta cuestión y sobre cómo habían de interpretarse (exptes. nº 2367/2017-5 y 2397/2017-5).

- Contratos negociados sin publicidad y presentación de ofertas de posibles licitadores en tiempo adecuado. Se procedió a la interpretación de esta última expresión, para determinar si, en el supuesto concreto, las ofertas se habían presentado ya de forma extemporánea, tal y como consideraba el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros (expte. nº 2391/2017-5).

- Adjudicación y subcontratación en contrato menor de comunicación institucional del Ayuntamiento de Calatayud. Se aplicó la normativa estatal sobre la materia a la luz de la normativa comunitaria e interpretación del TJUE de la misma (expte. nº 2471/2017-5).

- Invitación a participar y consideración de ofertas en contrato menor de obras del Ayuntamiento de Los Fayos (expte. nº 1/2017-5).

-Situación del personal de contratas públicas, principalmente de limpieza, a las que las empresas adjudicatarias no abonan su salario. En estos casos, las diferentes administraciones contratantes han realizado gestiones y han buscado soluciones para intentar facilitar o garantizar el pago de estos sueldos (exptes. 1950/2017-5, 1713/2017-5 y 1906/2017-5).

Por último, debemos reseñar como expedientes más relevantes, en tramitación, los siguientes: exptes. nº 822/2017-5 y 2193/2017-5, sobre adjudicación de rutas de transporte escolar y abono de prestación de servicios de transporte público de viajeros, respectivamente; y exptes. nº 2242/2017-5 y 2545/2017-5, sobre transporte sanitario en Aragón.

### 20.3. Relación de expedientes más significativos

#### 20.3.1 EXPEDIENTE DI-2144/2017-5

**Contrato para la prestación del servicio de restauración del Retablo Mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos, de Calatayud. Capacitación de las personas encargadas de su ejecución. Pliegos. Ayuntamiento de Calatayud. Sugerencia aceptada.**

#### I. Antecedentes

**PRIMERO.-** El día 21 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

*“El 21/04/2016 se envía por correo electrónico memoria valorada para la restauración del Retablo Mayor de San Pedro de los Francos de Calatayud a ....(concejal de cultura), tal como éste había solicitado en una reunión mantenida con la gerente de ...S.L. En respuesta a este correo ... solicita estudiar una intervención menor.*

*El 11/07/2016 ... envía por correo electrónico a.... , memoria valorada modificada para presentar en los planes de restauración de DPZ. ... confirma su recepción y la intención de pasarlo al departamento de urbanismo que son los que se encargan de preparar las solicitudes.*

*El 13/07/2016 ... (arquitecto municipal) solicita por correo electrónico a ... que se hagan algunas modificaciones a la memoria para presentar la solicitud.*

*El 28/09/2016 Salvador comunica a ... d por correo electrónico, que han recibido una incidencia de DPZ solicitando de forma individualizada las fotos de la memoria valorada. ... remite esas fotos y se confirma su recepción el día 29 de septiembre.*

*El 9/03/2017 ... recibe por correo electrónico de ... , invitación para participar en la licitación para el contrato de servicios de restauración del retablo, adjuntando invitación, pliego de cláusulas administrativas y pliego de prescripciones técnicas, siendo este último documento la memoria valorada presentada por ... a la que se ha quitado la firma.*

*El 13/03/2017 .... recibe correo electrónico de .... comunicando la cancelación de la invitación como consecuencia de las observaciones realizadas por los técnicos de DPZ.*

*El 22/03/2017 .... vuelve a recibir correo de Salvador con invitación para la licitación con plazo de presentación 28 de marzo de 2017 a las 14:00. Se adjunta invitación, pliego de cláusulas administrativas y pliego de prescripciones técnicas que sigue siendo la memoria valorada redactada por .... a la que se han realizado algunas modificaciones.*

*El 11/04/2017 tras la apertura de sobres, .... envía correo electrónico informando de algún error en los pliegos que ha dado lugar a confusión entre los licitadores, cursando nuevamente invitación conforme a un modelo adjunto de propuesta económica, informando que el plazo de presentación finaliza el 25 de abril a las 14:00.*

*El 18/04/2017 .... envía correo indicando que el plazo finaliza el 19 de abril a las 10:00 y la oferta deberá dirigirse a su correo electrónico ...*

*El 19/04/2017 ... envía por correo electrónico acta de primera negociación dando un día de plazo para mejorar la oferta.*

*El 20/04/2017 ... confirma la recepción de mejora de oferta de.... .*

*El 26/04/2017 .... envía correo a .... solicitando información del procedimiento y se le responde que está pendiente la adjudicación a la mejor oferta y que ya se notificará a los licitadores. Ese mismo día salía publicado en la web del ayuntamiento [www.calatayud.es](http://www.calatayud.es) la noticia de los avances en los trámites de la restauración del retablo y la clasificada en primera posición.*

*El día 03/05/2017 se notifica a .... la adjudicación del contrato de servicio de restauración del retablo a XXX*

*El 12/05/2017 .... solicita vía telemática al Ayto. de Calatayud ver el expediente y la solvencia técnica de la adjudicataria. No se da respuesta a esta solicitud y cuando la gerente de .... se persona en el ayuntamiento únicamente se le muestra el expediente ya que no consta la solvencia de la adjudicataria.*

*El 25/05/2017 ..... presenta telemáticamente recurso de reposición. Tampoco obtiene respuesta en esta ocasión. La gerente de .... vuelve a personarse en el ayuntamiento y en esta ocasión le muestran un título oficial de licenciada en Bellas Artes de la adjudicataria, en el que no consta la especialidad, y un título propio de posgrado en restauración y conservación.*

*El 01/06/2017 La adjudicataria comienza con el montaje de andamios para realizar las obras de restauración.*

*El 14/06/2017 .... presenta telemáticamente solicitud de paralización de las obras por no cumplir la adjudicataria los las cláusulas de los pliegos. El Ayuntamiento de Calatayud sigue sin dar ninguna respuesta y la restauración del retablo sigue adelante."*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 28 de junio de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja y, en particular, en cuanto a la resolución del recurso de reposición pendiente así como a la valoración e interpretación dada al clausulado sobre solvencia técnica en relación con la titulación aportada por la adjudicataria.



**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 29 de agosto de 2017, consistiendo en la remisión de copia del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 1 de agosto de 2017, en el que se desestima el recurso de reposición mencionado.

Los términos del Acuerdo fueron los siguientes:

**“URBANISMO: EXPTE /17. DESESTIMACIÓN RECURSO DE REPOSICIÓN. ACUERDO JUNTA DE GOBIERNO LOCAL, DE 02.05.17, DE ADJUDICACIÓN DEL SERVICIO DE RESTAURACIÓN DEL RETABLO MAYOR DE LA IGLESIA DE SAN PEDRO DE LOS FRANCOS..... .**

*Visto el expediente*

*Resultando que, habiéndose tramitado el procedimiento negociado sin publicidad para la realización del servicio de restauración del retablo mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos, con fecha 02.05.17, la Junta de Gobierno adjudicó el contrato a XXX, conforme al contenido de su oferta y por el precio de 25.289,00 € (IVA incluido).*

*Resultando que por parte de.... , empresa participante en el procedimiento de licitación, se ha interpuesto, en tiempo y forma, Recurso de Reposición contra el referido acuerdo solicitando su anulación y la sustitución de la adjudicataria por la entidad recurrente.*

*Resultando que, en primer término, invoca la falta de solvencia técnica de la adjudicataria lo que no es cierto obrando en el expediente la titulación exigida por la DPZ en el pliego de prescripciones técnicas. En este punto hay que señalar que las bases reconocían la solvencia a las personas y empresas invitadas y que el art. 11 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tras la modificación operada por el RD 773/2015, exime del requisito de la solvencia (técnica, profesional y financiera) en los contratos de servicios cuyo valor estimado, como es el caso,) no exceda de 35.000 €. No obstante, a instancias de la recurrente la adjudicataria presentó la titulación acreditativa que se halla incorporada al expediente.*

*Resultando que en cuanto a la presentación de las ofertas en sobres cerrados, le consta a la recurrente que, tras la modificación del pliego de prescripciones técnicas por parte de la DPZ, aprobada por la Junta de Gobierno Local, de 14.03.17, se modificaron las mejoras, requiriendo a los licitadores para que adaptaran sus ofertas a las del pliego modificado, todo ello por correo electrónico y en plazos perentorios dada la imperiosa necesidad de cumplir con el plazo de adjudicación, lo que fue comunicado y aceptado por los tres licitadores.*

*Resultando que, a mayor abundamiento, el correo de la recurrente formulando su oferta (9,45 horas del día 19 de abril) fue remitido posteriormente al de la adjudicataria (14,07 horas del día 18 de abril) por lo que no le afectó en absoluto la falta de secreto en las comunicaciones que invoca.*

*Resultando que, por último, la redacción del pliego de prescripciones técnicas en base a datos facilitados por la recurrente tampoco sería óbice para la impugnación del acuerdo de adjudicación, y mucho menos para decantarla en su favor.*

*Resultando que, con fecha 12.06.17, .... cuestionando la aptitud profesional de la adjudicataria para llevar a cabo la restauración del retablo, solicita la paralización de los trabajos.*

*Resultando que, dado que la solvencia técnica la estableció la DPZ en el pliego de prescripciones técnicas, se le ha reenviado los títulos y currículo aportados por la adjudicataria, cuya cualificación profesional para el desempeño de los trabajos ha sido estimada correcta por el Servicio de Restauración de Bienes Muebles de la citada Corporación provincial que, por otro lado, lleva un seguimiento periódico de los mismos, sin que en consecuencia proceda atender la petición de paralización formulada por la recurrente.*

*Considerando lo dispuesto en el art. 112 y SS. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del PAC de las Administraciones Públicas.*

**SE ACUERDA:**

*1º Desestimar el Recurso de Reposición interpuesto por ... contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 02.05.17, de adjudicación del contrato de servicio de restauración del retablo mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos.*

*2º Notificar el presente acuerdo a los interesados y áreas municipales.*

*Lo que le comunico, (...).*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en el presente expediente el proceso de contratación seguido por el Ayuntamiento de Calatayud para la prestación del servicio de restauración del Retablo Mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos. En concreto, en cuanto al apartado relativo a la solvencia técnica exigida a los licitadores en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y las especiales condiciones de titulación que se exigen al personal interviniente en las obras de restauración en cuestión y que se especifican en el apartado de “Personal” del pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT).

Así, a juicio del presentador de la queja, el Ayuntamiento de Calatayud no habría obrado correctamente a la hora de adjudicar el mencionado contrato al haber designado como adjudicatario -previa invitación a participar en el proceso- a una persona que carecería, en su opinión, de la titulación pedida en el PPT.

Por su parte, el Ayuntamiento de Calatayud defiende su postura -reflejada en el acuerdo desestimatorio del recurso de reposición interpuesto en su día por...- con el

argumento de que desde la DPZ -administración encargada de la supervisión de la ejecución de este contrato- se examinó la titulación de la adjudicataria, considerándose que era conforme a lo establecido en el PPT. En principio, en esta decisión de hacer el Ayuntamiento de Calatayud suya la postura de la DPZ, no se apreciaría mala fe.

**SEGUNDA.-** Al respecto, y en cuanto a los requisitos de solvencia técnica que se establecían en el PCAP, su apartado 8.1.1 subapartado 5 disponía que:

*“No se exige solvencia técnica ni económico financiera que los contratistas invitados tienen debidamente acreditada en el Ayuntamiento.*

*En caso de empresas no invitadas deberán acreditar la solvencia técnica mediante la justificación de ejecución en los últimos diez años de al menos tres actuaciones de restauración de similares características a la que constituye el objeto del contrato y la solvencia económica mediante alguno de los medidos establecidos en el art. 75 de la LCSP”*

Y, a renglón seguido, se añadía:

*“La presentación de ofertas implica la aceptación por parte del licitador de todas y cada una de las condiciones establecidas en los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas”.*

Por su parte, en el apartado “10. Personal” del PPT se indicaba:

*“Todo el personal que intervenga de modo directo en la restauración del retablo deberá estar en posesión de título oficial idóneo (diplomatura o grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales, licenciatura o grado en Bellas Artes con especialidad en Restauración de Bienes Culturales). Queda excluido de esta condición el personal de oficios que trabaje bajo la dirección facultativa para funciones complementarias (carpintería, albañilería, etc.).*

**TERCERA.-** Pues bien, no podemos establecer conclusiones en cuanto al contenido del requisito de solvencia técnica, principalmente porque por la propia redacción del PCAP, y para el caso de licitadores invitados por la propia Administración contratante -lo que acaece en este caso con la persona que finalmente fue adjudicataria- quedaban eximidos de su acreditación.

Por lo que respecta al requisito de específica titulación que ha de concurrir en el personal encargado de modo directo de la restauración, en la medida en que su previsión la encontramos en el PPT y no propiamente en el PCAP, consideramos que, en puridad, no forma parte de los requisitos exigibles de solvencia técnica.

A su vez, su toma en consideración tampoco se ha previsto a través de la fórmula prevista en el art. 64.2 del TRLCSP como “compromiso de adscripción de medios materiales o humanos”, con su propia regulación en cuanto al tiempo en el que ha de comprobarse su concurrencia y consecuencias de su falta de acreditación.

Lo dicho, sin embargo, no habilitaba al órgano contratante para considerar la acreditación de esta titulación como algo secundario o disponible ya que no puede obviarse el hecho de que, dentro del mismo PCAP, se establece el compromiso del oferente de aceptar todas y cada una de las condiciones fijadas en los PCAP y PPT. Y, entre estas últimas, se encuentra precisamente la relativa a la titulación del personal, que habría de haberse valorado y comprobado al tiempo de la adopción de la decisión de adjudicación por el Ayuntamiento de Calatayud.

Sobre un supuesto semejante, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales indicó en su Resolución nº 84/2011 (Recurso nº 52/2011) FD 7º que:

*“ (...) En consecuencia no cabe dudar de que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, pero de ello no debe extraerse la conclusión de que habrá de estarse sólo a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En particular todas aquellos supuestos que impliquen falta de cumplimiento de las disposiciones que rigen la contratación pública y, en especial, la presentación de proposiciones y el contenido de las mismas, deben ser tenidas en cuenta para establecer si la oferta hecha por el interesado se ajusta o no a los requerimientos exigidos tanto por el pliego de cláusulas administrativas particulares, como por el de prescripciones técnicas o por la normativa que rige las licitaciones.*

*A este respecto debe ponerse de manifiesto que si bien el artículo 129 ( art. 115 de la legislación vigente) se refiere tan solo a los pliegos de cláusulas administrativas particulares, no debe circunscribirse al contenido de éstos la exigencia de que se ajusten a ellos las proposiciones. Por el contrario, de la presunción de que la presentación de las proposiciones implica la aceptación de sus cláusulas o condiciones debe deducirse que también es exigible que las proposiciones se ajusten al contenido de los pliegos de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato. A estos efectos debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 100.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (art. 116 de la legislación vigente) que dispone: "El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley".*

*De cuanto antecede se desprende la necesidad de que las proposiciones de los licitadores se ajusten no sólo al pliego de cláusulas administrativas particulares, sino también al de prescripciones técnicas como documento que contiene la definición del objeto del contrato, siendo por tanto necesario la verificación de que las titulaciones del personal encargado de la ejecución del trabajo se ajustan a los requisitos exigidos en el pliego, en esta supuesto concreto, en la cláusula 6.1 del pliego de prescripciones técnicas.*

*Pues bien, la exclusión de la recurrente acordada por la Mesa de Contratación, de conformidad con el informe técnico que obra en el expediente se fundamenta claramente en el incumplimiento de la exigencia contenida en la cláusula 6.1 del pliego de prescripciones técnicas, en cuanto que, tal y como se pone de manifiesto en el citado informe técnico, el asesor de instalaciones propuesto, Don ..., ingeniero de telecomunicaciones, no cumple con la titulación exigida que es la de ingeniero industrial.”*

**CUARTA.-** Así las cosas, no corresponde a esta Institución entrar a valorar si la adjudicataria -y su personal- cumplen o no con los requisitos que sobre titulación han de tener aquellos que directamente participan en la restauración objeto de contratación (en los términos establecidos en el apartado 10 del PPT).

Pero, a la vista de la escasez de información en el expediente sobre la cuestión, nos surgen dudas en cuanto a la realidad y correspondencia de dicha acreditación de la adjudicataria y su personal con lo prevenido en el PPT. A lo que hemos de añadir el hecho de que la comprobación de estos requisitos ni se ha hecho en el tiempo procedimental adecuado ni por el propio órgano contratante -que es el Ayuntamiento de Calatayud, y no la Diputación Provincial de Zaragoza, aun cuando, reiteramos no apreciamos mala fe en esta forma de actuar del Consistorio-.

Por todo ello, consideramos oportuno dirigirnos al Ayuntamiento bilbilitano sugiriéndole que proceda a revisar el expediente de contratación aquí examinado con el objeto de comprobar y resolver (por sí mismo y como órgano contratante) sobre la concurrencia de dichos requisitos de titulación en el personal interviniente de manera directa en la obra propuesto por la adjudicataria. Con adopción de las medidas necesarias en cuanto al buen fin y adecuación a la legalidad del proceso de contratación objeto de este expediente en el caso de que no pudieran o no se tuvieran por acreditados dichos requisitos de titulación.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Calatayud la siguiente SUGERENCIA:

- Que, en relación con el contrato para la prestación del servicio de restauración del Retablo Mayor de la Iglesia de San Pedro de los Francos, de Calatayud, proceda a revisar el expediente de contratación con el objeto de comprobar y resolver (por sí mismo y como órgano contratante) sobre la concurrencia de los requisitos de titulación que el apartado 10 de las PPT exige que concurren en el personal propuesto por la adjudicataria como interviniente de manera directa en la obra. Con adopción de las medidas necesarias en cuanto al buen fin y adecuación a la legalidad del proceso de contratación objeto de este expediente en el caso de que no pudieran o no se tuvieran por acreditados dichos requisitos de titulación.

## **Respuesta de la administración**

Sugerencia aceptada.

### **20.3.2 EXPEDIENTE DI-2454/2016-5**

**Revisión de oficio en procedimiento de contratación. Recordatorio de Deberes Legales. Comarca de las Cinco Villas. Recomendación sin respuesta.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 7 de octubre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. .... dirigió, en fecha 10 de mayo de 2016, escrito a la Comarca de las Cinco Villas instando la declaración de nulidad de pleno derecho del Decreto de Presidencia nº 149/2015, de 27 de mayo de 2015. Este Decreto aprobaba la segunda prórroga (1 de junio de 2015 a 31 de mayo de 2016) del contrato del servicio de puesta en marcha y desarrollo de la oficina de Asistencia y Asesoría Técnica a los municipios de la Comarca de las Cinco Villas para el desarrollo rural.

Según se indicaba en la queja, al parecer, el sr. ... a día de presentación de la misma, todavía no había recibido respuesta sobre el procedimiento de revisión de oficio solicitado.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 19 de octubre de 2016 un escrito a la Comarca de las Cinco Villas recabando información, en particular, sobre la tramitación y estado en el que se encontraba el expediente de revisión de oficio indicado *ut supra*.

**TERCERO.-** Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 28 de noviembre de 2016, 4 de enero y 22 de febrero de 2017, sin que haya sido atendida por la Comarca de las Cinco Villas.

#### **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** El objeto de este expediente, tal y como resulta del escrito transcrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la falta de impulso y tramitación por parte de la Comarca de las Cinco Villas de la petición de revisión de oficio formulada por D. ... en fecha 10 de mayo de 2016, en relación con el Decreto de Presidencia nº 149/2015, de 27 de mayo por el que se aprobaba la segunda prórroga (1 de junio de 2015 a 31 de mayo de 2016) del contrato del servicio de puesta en marcha y desarrollo de la oficina de Asistencia y Asesoría Técnica a los municipios de la Comarca de las Cinco Villas para el desarrollo rural.

Al parecer, respecto de la concreta petición de revisión de oficio descrita, la Comarca destinataria no ha realizado tramitación ni emitido acto administrativo alguno.

En este sentido, es cierto que, tal y como establece el art.102.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -de aplicación al caso al haberse iniciado el procedimiento de revisión de oficio en cuestión con carácter previo a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según resulta de su Disposición Transitoria 3ª- habría de entenderse desestimada la petición del interesado por silencio administrativo si transcurridos tres meses desde el inicio del procedimiento no se hubiera dictado resolución.

Pero el contenido de este artículo debe interpretarse de forma integradora a la luz de lo también preceptuado en el artículo 42 de la Ley 30/1992 -también de aplicación a este supuesto por razón de la mencionada Disposición Transitoria 3ª de la Ley 39/2015- el cual prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

...

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.*

Así, del contenido de este artículo se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados. Y esta obligación de la Administración no resulta ni matizada ni revocada por el contenido del artículo 102.5 de la Ley 30/1992, cuya finalidad es ofrecer al ciudadano, ante la falta de resolución expresa de la Administración competente, la posibilidad de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa, pero sin que por ello la Administración quede exonerada de cumplir su obligación de dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que se le presenten.

En conclusión, la Administración viene obligada a tramitar y resolver expresamente y en plazo las peticiones, solicitudes, reclamaciones... que se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que la Comarca de las Cinco Villas haya procedido a ello ante la solicitud de revisión de oficio objeto de este expediente, estimamos oportuno sugerirle que proceda a dar a dicha petición -presentada en fecha de 10 de mayo de 2016- la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

**SEGUNDA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase



de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de 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 aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a 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”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que la Comarca de las Cinco Villas, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir de manera completa el expediente que resulta habitual, habiéndose visto dificultada para cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Comarca de las Cinco Villas la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

- Que proceda a dar a la petición de revisión de oficio presentada por D. ... en fecha 10 de mayo 2016 la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello y dentro del plazo legalmente establecido, resolución expresa en respuesta a la solicitud planteada.

Asimismo se recuerda a la Comarca de las Cinco Villas la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de sus expedientes.

### **Respuesta de la administración**

Recomendación sin respuesta.

### **20.3.3 EXPEDIENTE DI-2640/2016-5**

**Contratos de publicidad institucional. Ayuntamiento de Alcañiz. Sugerencia sin respuesta.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 11 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a la necesidad de que, en el caso del Ayuntamiento de Alcañiz, existiera un reparto equitativo del dinero público destinado a publicidad institucional para que llegara a varios medios de comunicación, no sólo a uno o unos determinados.

Se solicitaba, igualmente, información sobre los criterios del Ayuntamiento de Alcañiz para establecer las cantidades destinadas a publicidad institucional y los medios de comunicación a través de los que éste se publicitaba.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 22 de noviembre de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento, tras dos recordatorios realizados en fechas 28 de diciembre de 2016 y 31 de enero de 2017, se recibió el 6 de febrero de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Con relación al expediente DI-2640/2016-5 en el que se solicita información sobre contratación y distribución de publicidad en medios de comunicación por el Ayuntamiento de Alcañiz, le comunico que este Ayuntamiento tramitó expediente de contratación en el ejercicio 2016 del servicio de publicidad institucional con el objetivo de dar salida a toda la publicidad que genera esta Administración en medios de comunicación que tengan distribución y difusión en la Ciudad, tal y como se indicó por los servicios de intervención con objeto de evitar el fraccionamiento de contratos.*

*De esta manera se tramitó expediente de contratación de forma ordinaria, mediante procedimiento abierto, publicándose anuncio de la licitación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel y perfil de contratante del Gobierno de Aragón, a los efectos de que en el plazo legalmente establecido pudieran presentar oferta todas aquellas empresas solventes que estuvieran interesadas.*

*La empresa adjudicataria fue Promotora Cultural del Bajo Aragón S.L., con quien al cumplir lo previsto en los Pliegos de condiciones administrativas particulares y de prescripciones técnicas, se suscribió el contrato cuya copia se adjunta.*

*También de forma ocasional y siempre dentro de los límites del contrato menor, se contrata directamente por la Alcaldía algunas inserciones publicitarias en otros*

*medios de comunicación con cobertura local/regional (Diario de Teruel, El Periódico de Aragón, Heraldo de Aragón, Cadena Cope, Bajo Aragón Televisión y revistas de interés) por razones debidamente justificadas.*

*De lo anteriormente reseñado es fácil adivinar que de acuerdo con la normativa de contratación no puede establecerse un reparto del dinero que se destina a publicidad institucional entre los distintos medios locales, sin perjuicio de que, como se ha indicado, no toda la información dimanante del Ayuntamiento se publica en un único medio.*

*Por último, en cuanto a los criterios en los que se basa el Ayuntamiento para determinar qué cantidades destina a publicidad institucional, es evidente que se trata de un importe que se fija cada año en los Presupuestos, importe que en 2012 fue reducido drásticamente paralizando la una emisora municipal que financiaba el Ayuntamiento de Alcañiz, por otro lado la contratación a mediante un pliego concurso publico limita los gastos de publicidad ya que ahora hay una cantidad económica marcada por un pliego que antes no existía y daba lugar a una generación de facturas de diferentes medios y eventos que ocasionaba dificultades para el control por parte de los servicios de intervención.*

*En la determinación de esa cantidad se tienen en cuenta los eventos que organiza anualmente el Ayuntamiento y que están previstos de antemano (ferias, San Jorge, Fiestas Patronales...), campañas publicitarias que se prevé realizar en la anualidad (concienciación limpieza vías públicas, publicidad área de turismo....), la actividad ordinaria informativa, etc., siendo en todo caso un importe que se determina en virtud de la potestad de autoorganización que posee esta Administración Local sin que tenga que atenerse a un parámetro predeterminado.*

*Por último, reseñar que es fundamental garantizar la transparencia municipal, así como mantener informados a los ciudadanos de las diferentes actuaciones y eventos que se realizan por el Ayuntamiento de Alcañiz.*

*De lo que se le informa para su conocimiento, estando abierto a facilitar cualquier otro dato que sea requerido.”*

Se acompañaba a esta contestación copia del expediente de contratación de servicios de publicidad institucional correspondiente al año 2016 llevado a cabo por el Ayuntamiento de Alcañiz.

**CUARTO.-** En fecha 15 de febrero de 2017, se dio traslado del informe remitido por el Ayuntamiento al presentador de la queja con el objeto de que, si así lo estimaba, presentara alegaciones, lo que tuvo lugar en virtud de escrito de fecha 8 de marzo de 2017.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio en el presente expediente la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Alcañiz en relación con el reparto en medios de

comunicación de su actividad de “comunicación y publicidad institucional”. En concreto, el examen se circunscribe al desarrollo de esta labor durante el año 2016.

Al respecto, de acuerdo con el contenido de la queja, el interesado solicitaba conocer los criterios con arreglo a los cuales el Consistorio alcañizano procedía al reparto de publicidad institucional en los medios de comunicación. Subyace en la queja la duda de si este reparto era o no equitativo, ello en la medida en que, al parecer, los medios a los que se confía esta actividad serían siempre los mismos, con exclusión de otros.

Por su parte, el Ayuntamiento de Alcañiz informó que, en lo concerniente al año 2016, la selección del medio se había llevado a cabo previa contratación administrativa mediante procedimiento abierto al que, por su parte, únicamente había concurrido un licitador. Además, también se habrían celebrado, de manera ocasional y por motivos justificados, varios contratos menores con otros medios de comunicación.

**SEGUNDA.-** Cuestiones relativas a la publicidad institucional y su reparto han sido objeto de tratamiento por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias.

En cuanto a su definición y relevancia jurídica, acudimos a la STC 104/2014, de 23 de junio de 2014, en cuyo Fundamento Jurídico 3 se indica que:

*“La publicidad institucional es una concreción de la comunicación pública que pone en relación a los poderes públicos con los ciudadanos a través de los medios de comunicación social. Desde la perspectiva constitucional, en el presente recurso de amparo poseen relevancia dos vertientes: a) el derecho de los ciudadanos a recibir la información de interés general que emane de los poderes públicos en condiciones de igualdad y no discriminación; b) los derechos de los medios de comunicación con ocasión de la contratación y difusión de esa información pública”.*

Y, en cuanto a los actos de reparto de publicidad instituciones, dispone su Fundamento Jurídico 4 que:

*“...están comprometidos en esta tipología de controversias todos los derechos de los medios de comunicación social con los que la Administración contrata la difusión de esa información pública. Estos derechos de concretan en el respeto a un trato igualitario y no discriminatorio en la asignación publicitaria y en la necesidad de evitar en el ejercicio de su función informativa (arts. 14 y 20.1 a) y d) CE). Desde ese prisma, debe recordarse que los medios de comunicación operan en concurrencia competitiva y que la Administración debe afianzarla (...).*

*En efecto, los derechos fundamentales concernidos imponen un reparto equitativo de la publicidad conforme a la legalidad vigente, con criterios de transparencia e igualdad, evitando conductas discriminatorias y asegurando de modo eficaz garantía de la libertad y de la independencia de los medios, afianzando a tal fin los principios de objetividad, publicidad y libre concurrencia. No son extraños esos parámetros a la garantía del pluralismo, ni puede desconectarse éste de las necesidades de financiación de los medios”*

Una vez expuestas las líneas generales de lo que es la publicidad institucional, los derechos y obligaciones de las partes concernidas -Administración, medios de comunicación y administrados- así como los criterios por los que se debe regir su reparto, atendemos ahora al tratamiento legal dado por el legislador a estas cuestiones.

**TERCERA.-** Así, en el ámbito de la Administración General del Estado y otras entidades integradas en el sector público estatal, resulta de aplicación la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

Por su parte, en el ámbito de Aragón y su Administración autonómica y local, hemos de acudir a la Ley 16/2003, de 24 de marzo, sobre la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Aragón.

En lo que aquí interesa, dispone su artículo 5:

*“1. Los contratos de publicidad, difusión publicitaria y creación en los que fueren parte las administraciones, los organismos y las empresas públicas comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, se ajustarán a los principios contenidos en la misma y a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de contratación de las Administraciones públicas, con respeto a los principios de libre concurrencia e igualdad entre licitadores.*

*2. Ninguna empresa informativa podrá ser excluida de la publicidad de las Administraciones Públicas de Aragón o de sus organismos públicos y sociedades por razones distintas a las objetivas que guían la inversión publicitaria, como son la rentabilidad del impacto o la adecuación al público objetivo.”*

Del contenido de la queja que nos ocupa se desprendería una posible actuación inadecuada del Ayuntamiento de Alcañiz a la hora de proceder al reparto de su publicidad institucional, de manera que se favorecería a unos medios de comunicación en detrimento de otros.

En este sentido, en la medida en que, de manera principal, el Consistorio alcañizano optó por llevar a cabo en el año 2016 la actividad de publicidad institucional mediante contratación por procedimiento abierto -que es fórmula válida para la consecución de la gestión de su publicidad institucional-, las irregularidades que cabría hallar según los términos de la queja se habrían de circunscribir a la redacción de unas condiciones contractuales en los que se observara una limitación del principio de libre concurrencia de licitadores. Es decir, que en los pliegos se recogiera alguna condición, cláusula, prescripción... que sólo pudiera ser cumplida por un único licitador de entre los a priori posibles de acuerdo con el objeto del contrato.

Hemos de indicar, al respecto, que este tipo de limitaciones resultan contrarias al principio de libre concurrencia en la contratación pública, que expresamente se establece en el art. 1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público:

*“La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.*

*Es igualmente objeto de esta Ley la regulación del régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos, en atención a los fines institucionales de carácter público que a través de los mismos se tratan de realizar.”*

(El subrayado es nuestro).

Y, en la misma dirección, en relación con el pliego de prescripciones técnicas dispone el art. 117.2 de la misma Ley que:

*“Las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.”*

**CUARTA.-** En la queja objeto de este expediente se aludía, precisamente, al hecho de que con la redacción de los pliegos, en concreto, en cuanto a las actuaciones de publicidad institucional que los licitadores habrían de atender, se producía una limitación de posibles concurrentes ya que las prescripciones eran tan concretas y con unas características tan específicas que muy pocas personas o entidades podrían acudir al procedimiento de contratación al carecer de los medios suficientes para responder a los requerimientos del pliego de prescripciones técnicas. Se produciría, así, una exclusión, ab initio, de los posibles concurrentes.

Esta situación, en principio, podría resultar admisible en la medida en que lo que son las condiciones y prescripciones del contrato son aspectos del contrato respecto de las que el poder adjudicador dispone de capacidad de ordenación, según sus necesidades.

Ahora bien, esta capacidad de autoorganización tiene un límite, como es el que con ella no se coarte la libre concurrencia de licitadores al procedimiento, reduciéndose su número a uno sólo. A su vez es necesario que, en todo caso, las posibles restricciones a la libre concurrencia que pudieran darse por efecto de concreciones de las prescripciones o condiciones del contrato resulten debidamente justificadas.

**QUINTA.-** En el contrato de publicidad institucional del Ayuntamiento de Alcañiz el examen de la comparación de los estándares de libre concurrencia y correcta formulación de prescripciones técnicas y condiciones contractuales deben realizarse sobre los apartados identificados como 1 y 2 del pliego de prescripciones técnicas.

Así, dispone dicho pliego en los apartados mencionados lo siguiente:

*“Las prescripciones técnicas de este contrato recomendadas por el técnico que suscribe son las siguientes:*

#### *1-. Información General*

*- Inserción de un mínimo de 2 páginas mensuales a color en un medio impreso de periodicidad/mínima bisemanal (dos veces por semana) y de distribución en puntos de venta de prensa de Alcañiz y su entorno comarcal. Pueden ser fraccionables en diferentes formatos, siempre y cuando la suma de todas las inserciones dé como resultado la superficie de las citadas 2 páginas mensuales.*

*- 1 espacio municipal semanal, dedicado a información del Ayuntamiento de Alcañiz, en emisora de radio de FM cuya frecuencia pueda sintonizarse claramente y sin interferencias en todo el término municipal de Alcañiz. De una duración mínima de 15 minutos.*

*- 1 espacio municipal trimestral, dedicado a información del Ayuntamiento de Alcañiz, en emisora de radio de FM cuya frecuencia pueda sintonizarse claramente y sin interferencias en todo el término municipal de Alcañiz. De una duración mínima de 30 minutos.*

*- Microespacios de información municipal de contenido audiovisual, sean difundidos a través de Televisión Digital Terrestre (TDT) o a través de internet (web), dedicados a información del Ayuntamiento de Alcañiz. De una duración mínima de 60 segundos.*

*- Ubicación de banners del Ayuntamiento de Alcañiz en las páginas web y páginas en redes sociales de los medios que presenten oferta, con enlaces a informaciones ubicadas en la web Ayuntamiento, [www.alcaniz.es](http://www.alcaniz.es).*

*- Programa mensual de radio el día después a la realización del pleno ordinario en el cual se trataran los asuntos del orden del día y en el que participaran los portavoces de los grupos políticos con representación en el Ayuntamiento de Alcañiz.*

#### *2- Eventos*

*Se cubrirán 11 eventos organizados por el Ayuntamiento de Alcañiz de carácter cultural, deportivo, festivo o de cualquier otra índole de interés social. La empresa adjudicataria realizara la difusión de cada evento mediante:*

*- Un programa de radio en emisora de radio de FM cuya frecuencia pueda sintonizarse claramente y sin interferencias en todo el término municipal de Alcañiz, de una duración mínima de 15 minutos.*

*- Una página a color en un medio impreso dé periodicidad mínima bisemanal (dos veces por semana) y de distribución en puntos de venta de prensa de Alcañiz y su entorno comarcal.*

*- 50 cuñas publicitarias de entre 20 y 30 segundos de duración cada una, a emitir en*

*espacios informativos de la franja horaria situada entre las 9:00 horas y las 21:00 horas, en emisora de radio de FM cuya frecuencia pueda sintonizarse claramente y sin interferencias en todo el término municipal de Alcañiz.*

*- Ubicación de banners en las páginas web y páginas en redes sociales de los medios que presenten oferta, con enlaces a informaciones ubicadas en la web del Ayuntamiento, [www.alcaniz.es](http://www.alcaniz.es) . por cada uno de los eventos que se detallan a continuación.*

*La difusión de cada uno de los eventos seleccionados se realizara entre las 72 y las 12 horas anteriores a que se inicie el evento a publicitar.”*

El clausulado transcrito nos lleva a las siguientes reflexiones:

1ª) Las actividades licitadas abarcan tanto medios de comunicación radiofónicos como escritos y audiovisuales lo que, ya de por sí, supone una limitación en cuanto al número de posibles licitadores que pueden optar al concurso. Así, el establecer de manera acumulativa el cumplimiento de las diferentes formas en las que puede llevarse a cabo la emisión de publicidad institucional conlleva que el interesado necesariamente disponga o tenga fácil acceso a todas, de manera simultánea. Por otra parte, podría haberse pensado en la elaboración de lotes según la fórmula de difusión escogida (escrita, oral...), favoreciendo de esta manera el reparto de la actividad de comunicación institucional entre diferentes medios, lo que aquí no se ha hecho.

2ª) La repetida identificación y delimitación geográfica de la actividad objeto del contrato -Alcañiz y su comarca-, aunque comprensible en la medida en que los interesados presumiblemente siempre van a ser los vecinos de la localidad y su entorno, indirectamente supone una limitación en cuanto al libre acceso de licitadores al proceso de contratación. Y ello por cuanto resulta difícil pensar en entidades que carezcan de vinculación con los medios locales de comunicación para realizar adecuadamente el objeto del contrato. De esta manera, de facto, se produciría una restricción espacial del origen, ubicación, sede... de los posibles licitadores, precisamente, a favor de los de Alcañiz y comarca.

3ª) Los requerimientos sobre emisión y duración de la información acerca del Ayuntamiento de Alcañiz en el caso de difusión radiofónica son muy exigentes: un espacio semanal y otro trimestral de duración mínima de 15 y 30 minutos, respectivamente, en emisora FM y un programa mensual de radio el día después de la realización de los plenos municipales ordinarios para tratar asuntos del orden del día. Y, para el caso de eventos: un programa de radio en emisora de FM de duración mínima de 15 minutos y 50 cuñas publicitarias de entre 20 y 30 segundos cada en espacios informativos en una franja horaria de 9:00 a 21:00 horas.

Nuevamente, estos requerimientos para el cumplimiento del contrato resultan restrictivos del ejercicio del principio de libre concurrencia en la licitación dada la “escasez” de personas, entidades, plataformas de comunicación... que podrían



cumplimentarlos: sólo un licitador local y con una estructura de medios de comunicación radiofónicos amplia y sobre la que disponga un poder directo de organización podría atenderlos.

4ª) Lo mismo que en el caso anterior cabe decir en cuanto a los requerimientos para publicidad audiovisual, ya en cuanto a los microespacios de contenido audiovisual, ya en cuanto a la ubicación de banners en páginas web y en redes sociales *“de los medios que presente oferta”*.

5ª) El apartado correspondiente a “Eventos” forma parte del contrato ofertado, complementando al apartado dedicado a “Información General”, pudiendo haberse pensado, para facilitar el reparto de la publicidad institucional entre diversos medios de comunicación, su presentación en lotes diferenciados.

Por último, no podemos dejar de recordar que, finalmente, al citado procedimiento de contratación sólo se presentó un licitador; fue un grupo de comunicación con sede en Alcañiz, cuyo perfil se adecuaba perfectamente a los requerimientos solicitados en el contrato ya que contaba con un periódico bisemanal en la comarca, así como una -entre otras- emisora de radio FM en Alcañiz, con programación propia y boletines informativos a lo largo de todo el día, además de disponer de diario digital y plataforma multimedia con televisión digital on-line.

**SEXTA.-** Llegados a este punto, esta Institución considera oportuno sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que el contenido de los pliegos del contrato de publicidad institucional examinado se modifique para futuros procedimientos de contratación; ello con los siguientes objetivos:

- que se favorezca el reparto de la publicidad institucional ofrecida por el Ayuntamiento de Alcañiz entre varios medios de comunicación. Una fórmula apta para ello podría ser la división en lotes del objeto del contrato, v.g., por razón del tipo de información a transmitir, por razón del medio de comunicación empleado...

- que se asegure el cumplimiento de los principios de igualdad y libertad de concurrencia entre licitadores en el marco de la contratación pública a desarrollar por el Consistorio alcañizano en la materia aquí examinada.

Igualmente, en relación con aquellos contratos menores celebrados con igual objeto de publicidad institucional por el Ayuntamiento, se sugiere su publicación -de lo que no se tiene constancia-, para garantía de transparencia, conocimiento general y control.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Alcañiz las siguientes **SUGERENCIAS**:

- Que, para futuros contratos de publicidad y comunicación institucional, se modifique el contenido de los pliegos de manera que se garanticen los principios de libre concurrencia de licitadores y de reparto de publicidad entre diferentes medios de comunicación.
- Que proceda a dar publicidad sobre los contratos menores celebrados con igual objeto de publicidad institucional.

### **Respuesta de la administración**

Sugerencia sin respuesta.

#### **20.3.4 EXPEDIENTE DI-1/2017-5**

### **Contrato menor de obras. Invitación a participar. Apertura a diferentes ofertas y licitadores. Ayuntamiento de Los Fayos.**

#### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** El día 3 de enero de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se referían los siguientes hechos:

Con fecha 30 de septiembre de 2016, el Ayuntamiento de Los Fayos (Zaragoza) adoptó el acuerdo del pleno por el que se aprobó el inicio del expediente de contratación de las obras de adecuación de alumbrado y pavimento de vías públicas.

Por su parte, la empresa AAA se habría puesto en contacto telefónico con la Alcaldesa- Presidente del Ayuntamiento de Los Fayos a finales del mes de septiembre para informarle que estaban interesados en participar en este proceso. Ello se habría reiterado mediante correo electrónico y, finalmente, por correo por procedimiento administrativo dirigiéndose escrito de 20-10-2016 al Ayuntamiento, en el que se indicaba que pese, a tratarse de un contrato menor, si existía solicitud de participación por parte de empresarios no invitados, ello obligaría a la Administración a formular invitación.

En el Pleno celebrado en fecha 2 de noviembre de 2016 se procedió a la adjudicación del contrato, si bien esta resolución no se habría comunicado a la entidad AAA oficialmente.

En fecha 8 de noviembre de 2016, AAA presentó recurso de reposición frente al acuerdo de adjudicación que fue desestimado.

Se indica en la queja que, en la resolución desestimatoria del recurso, se afirma que AAA presentó escrito en fecha posterior al plazo de presentación de las ofertas, que se afirma era el 14 de octubre. Se aduce al respecto por el presentador de la queja que la empresa solicitó mucho antes. Se habría comenzado a llamar por teléfono a finales del mes de septiembre y nunca se habría dicho que el plazo era hasta el 14 de octubre. Ni siquiera se habría dado opción a presentarse, ya que ni se habría mandado documentación, ni el acuerdo del Ayuntamiento en el cual se acordaba el inicio del expediente de contratación, ni el presupuesto. En la página web del Ayuntamiento tampoco habría nada.

El presentador de la queja entiende que se habría infringido también el principio de transparencia, de acuerdo con la Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón así como la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en STJUE de 15 de octubre de 2009, Asunto Acoset.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se

envió con fecha 17 de enero de 2017 un escrito al Ayuntamiento de Los Fayos recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 27 de febrero de 2017, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Recibida solicitud de información sobre procedimiento de contratación de la obra de adecuación de alumbrado y pavimentación de vías públicas, nº Expdte. DI-1/2017-5,-1NFORMO, lo siguiente:*

*PRIMERO.- En relación al procedimiento de contratación de la obra de pavimentación y alumbrado de vías públicas, se ha seguido el procedimiento de contrato menor, por urgencia, dado lo ajustado de los plazos para su ejecución y justificación ante la Diputación Provincial de Zaragoza, dentro de la Convocatoria de Inversiones Financieramente sostenibles para 2016, hecho que queda reflejado en el Acuerdo del Pleno de Ayuntamiento de fecha 30 de septiembre.*

*El procedimiento de contratación se inició por Acuerdo Plenario y se procedió a invitar a la presentación de ofertas a tres empresas constructoras, de acuerdo con la obra que había de ejecutarse según la memoria valorada que sirvió de documento técnico para la selección y adjudicación de la obra.*

*En el procedimiento de contratación se ha respetado en todo momento lo establecido en el Real Decreto 3/2011, aprobatorio del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, para la contratación mediante contrato menor, plazos de la tramitación de urgencia y publicidad del procedimiento.*

*El contrato se adjudica por Acuerdo Plenario de fecha 2 de noviembre de 2017, ejecutándose dentro del plazo establecido.*

**SEGUNDO.-** *La empresa AAA se puso en contacto telefónico con la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento, la que le comunicó que en la contratación se había procedido a invitar a empresas constructoras dado que la actuación a realizar era la pavimentación de vías públicas, en las que luego se colocarían las correspondientes luminarias, siendo la empresa adjudicataria en caso de no contar con servicios de electricista dentro de su plantilla, la que contrataría la instalación de las mismas.*

*La Empresa AAA se puso en contacto con la Sra. Alcaldesa, mediante numerosas llamadas a su teléfono personal, no respetando su privacidad, ni el cauce establecido para las comunicaciones oficiales con el Ayuntamiento de Los Fayos, asimismo llamo a los teléfonos de los trabajadores del Ayuntamiento y remitió correos electrónicos a sus direcciones personales, sin que hasta la fecha se haya tenido conocimiento de cómo consiguió todos estos datos.*

*AAA remite escrito de fecha 20 de octubre de 2016, presentado en la oficina de correos con fecha 19 de octubre escrito de solicitud de documentación del procedimiento de adjudicación, una vez finalizado el mismo(14/10), por lo que aún en caso de haber*

*procedido la invitación en el procedimiento (contrato menor), no se hubiera podido realizar.*

*AAA presenta recurso de reposición al Acuerdo del Pleno de adjudicación del contrato, desestimado en base tratarse de un contrato menor de obras, la presentación de la solicitud de información fuera del plazo establecido incluso para la presentación de ofertas.*

*TERCERO.- Respecto al cumplimiento del principio de transparencia, comunicarle que, pese a las dificultades técnicas que existen debido a la localización del municipio y los pocos medios técnicos y humanos con los que cuenta un Ayuntamiento de tan pequeña dimensión, se da publicidad de todas las actuaciones del Ayuntamiento y se remite toda la información exigida por la legislación vigente en plazo y forma a las administraciones públicas, estatales y autonómica, y la información pública mediante los tablones de anuncios y la puesta a disposición en las oficinas municipales de la información general para los vecinos, bien presencialmente o mediante la sede electrónica del Ayuntamiento, ya en funcionamiento desde hace un par de meses.*

*Sin otro particular, le saluda atentamente, aprovechando la ocasión para ofrecerle la colaboración de este Ayuntamiento en todo lo que necesite esa Institución."*

**CUARTO.-** A la vista de la información remitida por el Ayuntamiento de Los Fayos, con fecha 27 de marzo de 2017, esta Institución solicitó como ampliación de la misma la remisión de los Acuerdos del Pleno en el que se aprobó el inicio del expediente de contratación controvertido así como del correspondiente a su adjudicación.

**QUINTO.-** El Ayuntamiento de Los Fayos remitió la información solicitada en fecha 17 de abril de 2017, teniendo la misma el siguiente contenido:

*"..... SECRETARIA-INTERVENTORA DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LOS FAYOS (ZARAGOZA),*

*CERTIFICA:*

*Que, en sesión extraordinaria de este Pleno municipal de fecha 30 de septiembre de 2016, se adoptó, entre otro, el Acuerdo del tenor literal siguiente:*

*"Vista la necesidad de realizar las obras de Adecuación de pavimento y alumbrado en vías públicas de este municipio.*

*Vista la ayuda económica concedida por Decreto nº 1922, de fecha 13 de septiembre, de la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza por un importe de 26.675,43 euros para la actuación financieramente sostenible de ADECUACIÓN ALUMBRADO Y PAVIMENTO DE VÍAS PUBLICAS.*

*Vista la memoria redactada por el Arquitecto Don ... con un presupuesto de las obras de 24.995,07 euros (20.657,08 euros y 4.337,99 de IVA).*

*Visto que existe consignación presupuestaria suficiente con la generación de créditos incorporada.*

*El plazo de ejecución es hasta el día 31 de diciembre, de ahí la urgencia de proceder a la contratación de la obra y por este motivo la mejora en el plazo de entrega de la obra será uno de los criterios para la selección del contratista.*

*El Pleno, por unanimidad de los cuatro miembros asistentes, adopta el siguiente Acuerdo:*

*PRIMERO.- Aprobar el inicio del expediente de contratación de las obras de Adecuación de pavimento y alumbrado en vías públicas, con un importe de 20.657,08 euros y 4.337,99 euros de IVA.*

*SEGUNDO.- Establecer el plazo máximo de entrega de la obra en el día 26 de diciembre.*

*TERCERO.- Establecer como criterios de valoración de las ofertas presentadas los siguientes:*

- Plazo de entrega de la obra, 1 punto por día (plazo límite 26112).*
- Ampliación de la garantía de la obra, 1 punto por mes.*
- Colocación de bancos en la plaza a pavimentar, 5 puntos por banco.*

*CUARTO.- Solicitar oferta a las siguientes empresas:*

- XXX.*
- YYY.*
- ZZZ.*

*QUINTO.- Facultar al Sr. Alcalde-Presidente para la firma de cuanta documentación sea precisa al objeto de ejecutar el presente acuerdo."*

*Y para que conste, a los efectos oportunos en el expediente de su razón, de orden y con el V. ° B. ° de la Sra. Alcaldesa,"*

*"...., SECRETARIA-INTERVENTORA DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LOS FAYOS (ZARAGOZA),*

*CERTIFICA:*

*Que, en sesión ordinaria de este Pleno municipal de fecha 2 de noviembre de 2016, se adoptó, entre otro, el Acuerdo del tenor literal siguiente:*

*"En sesión plenaria extraordinaria de fecha 30 de septiembre se adoptó el acuerdo de inicio del expediente de contratación de la obra de PAVIMENTACIÓN Y ALUMBRADO DE VIAS PUBLICAS, por procedimiento de contrato menor, según memoria suscrita por ....., ascendiendo el presupuesto de obras a 20.657,08 euros y 4.337,99 euros de IVA.*

*Para la selección del contratista se establecieron los siguientes criterios:*

- Plazo de entrega de la obra, 1 punto por día (plazo límite 26/12).*
- Ampliación de la garantía de la obra, 1 punto por mes.*
- Colocación de bancos en la plaza a pavimentar, 5 puntos por banco.*

*Se remitieron ofertas a las empresas XXX, YYY y ZZZ, se ha presentado en plazo y forma la siguiente oferta:*

- Entrada nº458 de fecha 1311012016, de XXX.*

*Se procede a la apertura de la proposición, que oferta lo siguiente:*

- Mejora 1 el plazo de entrega de la obra es 02/12/2016.*
- Ampliación de la garantía de la obra a 36 meses.*
- Colocación de bancos en la plaza a pavimentar, 2 unidades de bancos.*

*A la vista de la oferta presentada, el Pleno, por unanimidad de los concejales asistentes adopta el siguiente Acuerdo:*

*PRIMERO.- Adjudicar la obra de PAVIMENTACIÓN Y ALUMBRADO DE VMS PUBLICAS a la empresa XXX, por un importe de 24.995,07 euros (20.657,08 euros y 4.337,99 euros de IVA.), se colocarán 2 bancos en la plaza y la garantía de la obra será de 36 meses, a contar desde la fecha de recepción de la misma por este Ayuntamiento.*

*SEGUNDO.- Aprobar el gasto con cargo a la aplicación presupuestaria 2016.1 65 .6107*

*TERCERO.- La fecha de entrega de la obra al Ayuntamiento será el día 2 de diciembre.*

*CUARTO.- Notificar al adjudicatario el presente acuerdo.*

*QUINTO.- Facultar a la Sra. Alcaldesa-Presidenta para la firma de cuanta documentación sea necesaria para la ejecución del presente acuerdo"*

*Y para que conste, a los efectos oportunos en el expediente de su razón, de orden y con el V. ° B. ° de la Sra. Alcaldesa,"*

## II. Consideraciones jurídicas

**PRIMERA.-** Es objeto de estudio el identificado como “*procedimiento de contratación de la obra de pavimentación y alumbrado de vías públicas*”, del Ayuntamiento de Los Fayos, incoado en sesión plenaria de fecha 30 de septiembre de 2016.

Resulta de este expediente de contratación que, en el mismo, se siguieron los trámites de los contratos menores, siendo su presupuesto de 20.657,08 euros más 4.337,99 de IVA, además de haberse cursado invitación para participar en él a 3 empresas, de las que únicamente habría concurrido una -la, finalmente, adjudicataria-.

El motivo de la queja resultaría del hecho de que, pese a haberse solicitado en varias ocasiones al Consistorio, por parte de una empresa interesada, el participar en el meritado procedimiento de contratación, esta petición no fue tenida en cuenta. Se aduce que ello contravendría los criterios contenidos en los Informes 33/2009, de 1 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, y 16/2012, de 19 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en cuanto establecerían la obligación de los órganos contratantes de tomar en consideración a todo posible licitador que así manifestara su interés en tomar parte de un procedimiento de contratación, aun sin haber mediado invitación a éste. A su vez, el afectado aduce vulneraciones del principio de transparencia dada la falta de información, publicidad y comunicación que habrían concurrido en este procedimiento y que habrían limitado sus derechos a participar en el mismo.

Por su parte, desde el Ayuntamiento de Los Fayos, se arguye que se siguió el procedimiento establecido en la Ley en cuanto al contrato menor ofertado, que se cursaron tres invitaciones y así como que, en cualquier caso, no se habría podido tomar en cuenta la petición de la interesada al haberse formulado en fecha posterior al plazo de presentación de las ofertas.

**SEGUNDA.-** La complejidad del presente caso a la hora de dar una respuesta adecuada al problema planteado radica en lo siguiente:

Efectivamente, tal y como indica el presentador de la queja, existen diversos informes de Juntas Consultivas de Contratación de los que resulta con claridad la obligación de atender, por parte de los órganos contratantes, las peticiones de participación de posibles licitadores.

Resulta, sin embargo, que esta concreta interpretación sólo se ha formulado respecto del procedimiento negociado sin publicidad -cuando aquí estamos tratando de un contrato menor-.

Así, el tenor literal de la Conclusión IV del Informe 16/2012, de 19 de septiembre, JCCACAA es:



*“La solicitud de participación en un procedimiento negociado sin publicidad por un empresario no invitado inicialmente por el órgano de contratación, o la presentación de una oferta dentro del plazo límite marcado, obliga a éste a formularle invitación a participar en el procedimiento en el primer caso y a aceptar la oferta en el segundo, siempre y cuando reúna los requisitos de capacidad de obrar, solvencia y no estar incurso en prohibición para contratar.”*

Y, en el mismo sentido, el precedente Informe 33/2009, de 1 de febrero, JCCA.

**TERCERA.-** Dicho esto, no podemos obviar la peculiaridad del contrato menor aquí examinado, cual es el hecho de que se procedió a invitar al mismo a 3 empresas. Esta fue una decisión del Ayuntamiento de Los Fayos que se habría adoptado sin que, en principio, hubiera obligación alguna de ello ya que esta exigencia no se prevé en el vigente Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en su art. 138 . Y, en el caso de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, su art. 4.2 lo prevé/exige, para el contrato de obras mediante contratación menor, sólo cuando el presupuesto sea superior a 30.000 euros, lo que no era el caso.

Así las cosas, entendemos que no resultaría ilógico o absurdo considerar la posibilidad de aplicar a los contratos menores en los que se cursen invitaciones a una pluralidad de posibles licitadores la doctrina que, al efecto, se establece por las Juntas Consultivas de Contratación para los supuestos de procedimientos negociados sin publicidad en los que precisamente se establece la obligatoriedad de solicitar, al menos 3 ofertas (art. 178 RD-Ley 3/2011).

La ampliación de la posibilidad de presentar ofertas a cualquier licitador interesado en estos casos en los que, ya de por sí, hay un mínimo de concurrencia resultante de que, forzosamente, ha de atenderse y valorarse las ofertas de, al menos, 3 interesados, indudablemente favorece que se alcance, en el concreto campo de los contratos menores, el cumplimiento de los principios de transparencia, igualdad de trato y libre concurrencia en la contratación pública -principios cuya implementación no siempre es fácil dada la naturaleza y especiales características que se predicen de los contratos menores).

En apoyo de esta posibilidad, traemos a colación las consideraciones emitidas en el Informe JCCA Islas Baleares 4/2010, de 29 de octubre:

“6....

*La agilidad y la simplicidad en la tramitación de estos tipos de expedientes son, sin duda, la causa de la extensión de su utilización en la práctica, situación que ha sido objeto de numerosas críticas, principalmente, por el abuso de la contratación menor y el fraccionamiento indebido de los contratos con la finalidad de eludir la aplicación de la normativa contractual y la fiscalización.*

*Las críticas a la figura del contrato menor ponen de manifiesto que la simplificación del procedimiento de contratación en los contratos menores puede resultar difícil de conciliar con los requisitos y los principios que informan la contratación pública, y que la existencia de esta figura presenta problemas de compatibilidad con el Derecho comunitario, dado que se podría considerar que no se respetan los principios generales de la contratación.*

*De acuerdo con lo anterior, hay que considerar que los contratos menores son una herramienta útil que permite la simplificación del procedimiento de contratación en los casos en que la prestación que se debe contratar tiene un importe bajo y se puede ejecutar en un plazo breve (hasta un año), pero se debería utilizar con carácter excepcional.*

*De hecho, nada impide que los órganos de contratación den publicidad a sus contratos menores para promover la concurrencia, y, que, con esta finalidad, se publiquen anuncios en prensa o en el perfil de contratante y se soliciten presupuestos a diversas empresas, o se lleven a cabo otras actuaciones que permitan a los posibles interesados tener conocimiento de que el órgano de contratación necesita contratar una prestación. Incluso, desde un punto de vista teórico, nada impide que, en virtud de los principios de publicidad y concurrencia, siempre que sea posible, se someta a licitación pública la contratación de las prestaciones cuyo importe permite la elección de la tramitación como contratos menores o, alternativamente, se lleve a cabo un procedimiento negociado sin publicidad”.*

**CUARTA.-** Por todo ello, estimo oportuno sugerir al Ayuntamiento de los Fayos que:

-en el caso del expediente de contratación aquí examinado, valore su posible revisión a los efectos de tener en consideración no sólo las ofertas presentadas por los licitadores que expresamente fueron invitados al mismo sino también la aquellos otros que, en su caso, hubieran manifestado válidamente su interés en participar ,

- en los expedientes de contratos menores con invitación/solicitud de ofertas que el Consistorio instruya, se admitan a todos los licitadores que, cumpliendo los requisitos establecidos, soliciten participar -en tiempo y forma- en el mismo.

### **III. Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Los Fayos las siguientes SUGERENCIAS:

**Primera.-** Que, en el caso del expediente de contratación aquí examinado, valore su posible revisión a los efectos de tener en consideración no sólo las ofertas presentadas por los licitadores que expresamente fueron invitados al mismo, sino también la aquellos otros que, en su caso, hubieran manifestado válidamente su interés en participar ,

**Segunda.-** Que, en los futuros expedientes de contratos menores con invitación/solicitud de ofertas que instruya el Ayuntamiento de Los Fayos, se admitan a todos los licitadores que, cumpliendo los requisitos establecidos, soliciten participar en ellos en tiempo y forma.

### **20.3.5 EXPEDIENTE DI-2391/2017-5**

**Contrato de remodelación de alumbrado público. Procedimiento negociado sin publicidad. Presentación de ofertas por interesados no invitados. Limitación en el tiempo. Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros. Inexistencia de irregularidad administrativa.**

**Contestación remitida al interesado por el Justicia de Aragón:**

“Estimado señor:

En relación con la queja que presentó ante esta Institución, relativa al procedimiento de contratación de la obra denominada “remodelación de alumbrado público de la Avenida de Cosculluela”, del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido el informe solicitado al citado Consistorio, del que le doy traslado.

De la información obtenida resulta el siguiente íter de hechos:

1º) En fecha 3 de julio de 2017, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros llevó a cabo la aprobación del proyecto, del expediente de contratación como procedimiento negociado sin publicidad y de los Pliegos de Cláusulas Administrativas para la obra consistente en la remodelación de alumbrado público en la Avenida Cosculluela de la localidad.

2º) En fecha 4 de julio, por el Ayuntamiento se acuerda el inicio de la licitación de este contrato solicitándose ofertas a 5 empresas, estableciéndose como plazo de recepción hasta el día 14 de julio de 2017.

3º) El periodo de negociación de ofertas tiene lugar entre el 15 y el 21 de julio de 2017, tomándose este último día como final para la negociación.

4º) En fecha 31 de julio de 2017, se emite informe por Secretaría dando por concluida la negociación y proponiéndose a uno de los licitadores invitados como adjudicatario.

5º) Al día siguiente, se dicta resolución dirigida al adjudicatario propuesto para aportación de documentación y presentación de garantía, lo que se da por cumplimentado en acto de fecha 3 de agosto de 2017.

6º) El día 9 de agosto de 2017, la Federación Aragonesa de Instaladores Electricistas presenta escrito en registro del Gobierno de Aragón en el que manifiesta su interés en que sus empresas asociadas puedan presentar ofertas para las obras a realizar por el Ayuntamiento de Ejea en ejecución del Plan Plus de la DPZ, entre ellas, la correspondiente a la remodelación del alumbrado público de la Avenida Cosculluela.

7º) En fecha 23 de agosto de 2017, el Ayuntamiento rechaza dicha petición al considerar que, al haber concluido en fecha 21 de julio de 2017 la fase de negociación del contrato, ya no cabe considerar nuevas ofertas.

8º) En fecha 23 de agosto de 2017, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros dicta acuerdo de adjudicación del contrato en cuestión al licitador propuesto como adjudicatario.

En este caso, hemos advertido que tanto la Federación interesada como el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros son conocedoras del contenido del Informe 33/2009, de 1 de febrero, de la JCCA en virtud del cual, en relación con la posibilidad de que los poderes adjudicadores tomen en consideración ofertas de licitadores no invitados a procedimientos negociados sin publicidad, dispuso que:

*“La solicitud de participación y la presentación de ofertas en un procedimiento negociado sin publicidad por parte de empresarios no invitados previamente por el órgano de contratación, obliga a éste a formular invitación, en el primer caso, y a aceptar la oferta en el segundo, siempre que las mismas hayan sido presentadas en tiempo hábil, considerado el estado del procedimiento, y reúnan los demás requisitos precisos para ser tomadas en consideración”.*

Esta misma doctrina se observa en el Informe 16/2012, de 19 de septiembre, de la JCC de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El punto de discrepancia entre Ayuntamiento y presentador de la queja radica en la interpretación que ha de darse al inciso *“siempre que las mismas hayan sido presentadas en tiempo hábil, considerado el estado del procedimiento”*, ya que, a juicio del Consistorio, la petición de acceso al contrato examinado, al haberse formulado una vez concluida la fase de negociación, habría de considerarse como presentada en tiempo extemporáneo o no hábil. Por su parte, el presentador de la queja considera que esta decisión del Ayuntamiento supondría *“no haber obrado correctamente según la legislación vigente”*.

Lo cierto es que no se ha encontrado interpretación aclaratoria alguna del citado inciso. Qué sea ese tiempo hábil es cuestión a valorar por aquellos que enfrentan, caso por caso, el problema. En el que nos ocupa, nos encontramos con un dato de especial relevancia, cual es que la solicitud de participación se realizó 15 días después de haber concluido ya no sólo la fase de presentación de ofertas, sino, también, la de negociación. Aun más, se había llegado a realizar ya propuesta de adjudicatario.

Así las cosas, consideramos que el Ayuntamiento de Ejea no actuó indebidamente al no considerar nuevos posibles oferentes dado lo avanzado del procedimiento de contratación. Hacerlo hubiera supuesto un grave trastorno en su normal desenvolvimiento, viéndose afectadas, además, las posturas del resto de licitadores ya que no todos se encontrarían en la misma situación de partida. Ahora, habría uno conocedor de datos - como, por ejemplo, el precio ofertado por cada uno de ellos- que fueron desconocidos para

el resto de participantes ab initio. Y la búsqueda de una solución para conseguir o mantener la “puridad” del proceso y la igualdad de condiciones entre los licitadores es compleja ya que aun cuando pudiera plantearse una retroacción de las actuaciones, reabriéndose los plazos de presentación de ofertas y de negociación, todos estarían contaminados por la información ya conocida.

Por ello, en este caso, concluimos que la decisión del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros rechazando la participación de nuevos licitadores en el contrato en liza dado lo avanzado de su tramitación fue correcta y acorde con la legislación de aplicación y la interpretación que de ella se ha realizado por las diferentes Juntas de Contratación que lo han tratado.

Así, no existe irregularidad administrativa en los hechos aquí examinados que pueda ser objeto de una decisión supervisora de esta Institución, sin perjuicio de que no quede satisfecho el fin perseguido con la presentación de su queja.

En consecuencia, se procede al archivo del expediente, y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*; le agradezco la confianza depositada en esta Institución y aprovecho la ocasión para quedar a su entera disposición en el futuro.”

### **20.3.6 EXPEDIENTE DI-2471/2017-5**

#### **Contrato menor de comunicación institucional. Subcontratación. Ayuntamiento de Calatayud.**

#### **Informe de conclusión del expediente emitido por el Justicia de Aragón:**

“En relación con la cuestión objeto de este expediente, y tras haber recibido su atento escrito de fecha 15 de diciembre de 2017 en el que se daba respuesta a nuestra solicitud de información sobre la posible existencia de una situación de subcontratación de la sra. AAA en relación con el contrato de comunicación institucional originariamente adjudicado a D<sup>a</sup> BBB, le hago llegar las siguientes reflexiones:

1<sup>a</sup>) A nuestro juicio, y a diferencia de la primera afirmación que se realiza en su carta, consideramos que las normas generales que sobre subcontratación se recogen en el TRLCSP resultan de aplicación a los contratos menores.

En este sentido, el hecho de que nos encontremos ante un “contrato menor” solo implica especialidad en cuanto a la tramitación del expediente y su forma de adjudicación, mucho más sencilla, ágil y simplificada que en el resto de contratos administrativos, según resulta de los arts. 111 y 138 TRLCSP. Y a ello se refiere el Informe 10/98, de 11 de junio, JCCA.

Pero las restantes normas que sobre cuestiones generales contractuales, tales como supuestos de nulidad e invalidez, causas de extinción, causas y procedimiento de resolución, cesión de contratos, subcontratación... se recogen en la misma Ley son de aplicación a todo tipo de contrato “típico” administrativo, entre ellos, los contratos menores.

Así, no se prevé especialidad o exclusión alguna al respecto para estos últimos en el TRLCSP. El propio Libro IV, de manera general, lleva por título “*Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos*”; a su vez, las disposiciones de su Título I recogen normas generales sobre efectos de los contratos, ejecución, extinción, cumplimiento, cesión y subcontratación -entre otras cuestiones-, mientras que su Título II establece algunas especialidades según el tipo y objeto del contrato -obras, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, de suministro, de servicios y de colaboración entre el sector público y el privado-, pero sin tener en cuenta si el contrato en cuestión es de los calificados, junto con su objeto propio, como “menores”.

Y es que la especificidad de estos contratos, reiteramos, se limita a aspectos de su tramitación y adjudicación. En cuanto al resto de circunstancias contractuales que pueden afectar a su ordinario devenir, ninguna diferencia regulatoria tienen. Entender otra cosa supondría crear un espacio de libre configuración para estos que choca con el texto del TRLCSP y con el propio sentido de la misma, en cuanto que ordena una materia en la que se encuentran muy presentes los principios de seguridad jurídica, transparencia, libre competencia o eficiencia económica.

2ª) En cuanto a la segunda Consideración de su escrito, nada podemos objetar.

Efectivamente, la normativa estatal ha de interpretarse a la luz de la regulación comunitaria, y ello incluso en los casos en los que el legislador nacional todavía no ha procedido a trasponer aquellas Directivas a las que viene obligado.

En palabras del Prof. Gimeno Feliú: *“Desde esta perspectiva, las previsiones de las Directivas de contratación pública, durante en plazo de transposición y hasta que esta fuera efectiva, deben desplegar, cuando menos, un efecto interpretativo que preserve el efecto útil de la nueva regulación (caracterizada, no se olvide, por el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea) lo que obliga a que se reinterpreten las normas nacionales todavía no modificadas o adaptadas en el sentido de “rechazar” las que suponen ir en contra de lo que ahora se regula. Se trataría, en definitiva, de un deber jurídico de abstención, a realizar interpretaciones que puedan comprometer gravemente el éxito de las Directivas ya en vigor. Este principio de interpretación conforme, en sentido negativo de abstención, debe operar como criterio exegético desde el mismo momento de entrada en vigor de las Directivas en tanto normas directamente aplicables. Es la consecuencia que se deduce de la doctrina fijada en la STJUE la sentencia de 18 de diciembre de 1997, as. 129/96 Inter Envrionnment Wallonie, al advertir que durante el plazo de transposición “debe abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente el resultado prescrito por la Directiva”. (Artículo “Los efectos jurídicos de las Directivas de contratación pública ante el vencimiento del plazo de transposición sin nueva ley de contratos públicos. La Directiva de Concesiones”, en [www.obcp.es](http://www.obcp.es).)*

Precisamente, en cuanto a la materia de subcontratación, y en relación con la regulación contenida en la Directiva 2004/18/CE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en sentencia de 14 de julio de 2016, asunto C-406/14, interpretó la misma (arts. 25 y 48 de la Directiva) en el sentido de que *“un poder adjudicador no puede exigir, mediante una cláusula del pliego de condiciones de un contrato de obras, que el futuro adjudicatario de dicho contrato ejecute con sus propios recursos un determinado porcentaje del objeto del mismo”*.

La Directiva 2004/18/CE fue posteriormente derogada por la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, manteniendo en su art. 71.2 la redacción de su precedente art. 25, disponiendo que: *“En los pliegos de la contratación el poder adjudicador podrá pedir, o podrá ser obligado por un Estado miembro a pedir, al licitador que indique en su oferta la parte del contrato que tenga intención de subcontratar a terceros, así como los subcontratistas propuestos.”*

Dado que el tenor de los preceptos en cuestión es el mismo, entendemos que la interpretación que sobre subcontratación se recoge en la STJUE indicada ut supra rige igualmente para la Directiva 2004/18/CE, y, por extensión, ha de tomarse en consideración para la interpretación del art. 227 TRLCSP sobre subcontratación en el sentido de desplazar los límites porcentuales que en este precepto estatal se recogía a los efectos de autorizar o no una situación de subcontratación.



Así las cosas, y volviendo al examen del contrato de comunicación institucional que aquí se cuestionaba, entendemos que se habría producido una situación de subcontratación en la persona de D<sup>a</sup> AAA. D<sup>a</sup> BBB así advirtió que mantenía un acuerdo de prestación de servicio con aquella para la realización de las actividades objeto del mencionado contrato.

Ahora bien, en la medida en que la doctrina transcrita del TJUE impide el establecimiento genérico y a priori de límites porcentuales de subcontratación, y dado que, precisamente, esto no se previó en el contrato de comunicación institucional en cuestión, no podemos apreciar irregularidad radical en el hecho de esta concreta subcontratación -aun cuando podríamos dudar de la procedencia de que esta fuera casi del 100%, por las suspicacias que genera en cuanto a la posibilidad de que, en realidad, estuviéramos ante una cesión contractual-.

Dicho esto, y para evitar situaciones generadoras de dudas como la aquí observada además de para garantizar la pureza del proceso de contratación, me permito indicarle la conveniencia de que, en ulteriores situaciones de contrataciones administrativas, la posibilidad de subcontratación se adecue a las previsiones comunitarias y ya, en breve ante su próxima entrada en vigor, a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

De esta manera, el poder adjudicador podrá solicitar a los licitadores que mencionen en su oferta la parte del contrato que se propongan subcontratar así como los subcontratistas propuestos. El control, en este caso, se realizará ex ante en cuanto que, de esta manera, el poder adjudicador podrá comprobar la capacidad, solvencia y condiciones que concurren en el subcontratista propuesto a los efectos de la definitiva adjudicación del contrato.

Por otra parte, también podría valorarse por el Ayuntamiento de Calatayud, en el caso de este concreto puesto de trabajo para el desempeño de la actividad de comunicación institucional, el proveer la plaza mediante una fórmula de libre designación.”

# **DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS**

# 1. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

## 1.1. Datos generales

| Estado actual de los expedientes |      |      |      |      |      |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Año de inicio                    | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Expedientes incoados             | 19   | 7    | 17   | 24   | 35   |
| Expedientes archivados           | 18   | 7    | 17   | 24   | 35   |
| Expedientes en trámite           | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Sugerencias / Recomendaciones |          |          |
|-------------------------------|----------|----------|
| Año                           | 2017     | 2016     |
| Aceptadas                     | 2        | 0        |
| Rechazadas                    | 0        | 0        |
| Sin Respuesta                 | 0        | 0        |
| Pendientes Respuesta          | 0        | 0        |
| <b>Total</b>                  | <b>2</b> | <b>0</b> |

| Recordatorios de deberes legales |      |      |
|----------------------------------|------|------|
| Año                              | 2017 | 2016 |
| Recordatorios de deberes legales | 0    | 0    |

| Informes      |                                                                                                                  |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nº Expediente | Asunto                                                                                                           |
| 28/2017-6     | Informe Especial sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés. |

| <b>Resolución de los expedientes</b>                                   |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Expedientes solucionados</b>                                        | <b>95%</b> |
| Por intervención de la Institución durante la tramitación              | 5%         |
| Por haberse facilitado información                                     | 90%        |
| Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración | 0%         |
| Por Recomendación o Sugerencia aceptada                                | 0%         |
| <b>Expedientes no solucionados</b>                                     | <b>0%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia rechazada                                   | 0%         |
| Recomendación o Sugerencia sin respuesta                               | 0%         |
| Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración     | 0%         |
| <b>Expedientes en trámite</b>                                          | <b>5%</b>  |
| Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta                      | 0%         |
| Pendientes de la información solicitada a la Administración            | 5%         |
| <b>Expedientes remitidos</b>                                           | <b>0%</b>  |
| Remitidos al Defensor del Pueblo                                       | 0%         |
| Remitidos a otros defensores                                           | 0%         |

| <b>Relación de expedientes más significativos</b> |                                                                                                                                                                                          |                                                    |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>Nº Expediente</b>                              | <b>Asunto</b>                                                                                                                                                                            | <b>Resolución</b>                                  |
| 1709/2017-5                                       | Se denuncia que el Ayuntamiento de Terror no facilita la información solicitada por un Grupo Municipal en las preguntas formuladas por escrito en determinados Plenos Municipales.       | Recomendación al Ayuntamiento de Terror. Aceptada. |
| 2484/2017-4                                       | Se denuncia que la Diputación Provincial de Zaragoza no ha publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas. | Sugerencia a la DPZ. Aceptada.                     |

## 1.2. Planteamiento general

En el año de 2017 se han tramitado 18 expedientes relacionados con la especial competencia que el Justicia de Aragón tiene atribuida en virtud del Estatuto de Autonomía de Aragón y de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, cual es la defensa del propio Estatuto y la tutela del ordenamiento jurídico aragonés.

La mayoría de los expedientes tramitados fueron incoados en virtud de la presentación de quejas ciudadanas cuya finalidad era realizar consultas de muy diversa índole, todas ellas relacionadas con la aplicación, interpretación y difusión del ordenamiento jurídico aragonés. Como en años anteriores, en cada expediente se explica a la persona interesada cuáles son las competencias atribuidas a esta Institución y, teniendo en cuenta que no es labor del Justicia suplantar la labor de otros profesionales del Derecho, se informa en todos los casos, aun de forma somera, acerca de los posibles cauces de actuación y sobre la legislación aplicable.

También como cada año, en 2017 se incoó de oficio el expediente **28/2017-6** para la elaboración del Informe sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del ordenamiento jurídico aragonés, que se publicará próximamente, pudiendo consultarse también en la pagina web de esta Institución.

En el año de 2016, y en aplicación de la Ley 8/2015 de 25 de marzo , de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se constituyó el **Consejo de Transparencia de Aragón**, órgano colegiado que, con independencia orgánica y funcional, tiene encomendada la promoción de la transparencia de la actividad pública en la Comunidad Autónoma, y al que corresponde resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en la vía contencioso-administrativa. De acuerdo con su normativa, el Consejo se compone de un representante de cada uno de los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón, un representante del Justicia de Aragón, un miembro del Consejo Consultivo de Aragón, un representante de la Cámara de Cuentas, un representante de las entidades locales, un representante del Departamento del Gobierno de Aragón competente en materia de transparencia, un miembro nombrado por la Universidad de Zaragoza, dos representantes de los agentes sociales, colectivos o asociaciones con mayor representatividad en la Comunidad Autónoma de Aragón y dos representantes de las organizaciones y asociaciones de defensa de los consumidores y usuarios legalmente constituidas. El 31 de mayo de 2016 se constituyó el Consejo de Transparencia de Aragón habiendo sido designada para su vicepresidencia la Asesora-Jefe en representación de esta Institución. Como consecuencia de este nombramiento, desde el pasado año 2016 y durante el año de 2017 la Institución ha participado en las ponencias elaboradas en respuesta a las reclamaciones interpuestas contra resoluciones en materia de acceso a la información pública, ha colaborado en la emisión de Informes y ha asistido a todas las sesiones que ha celebrado el Consejo.

Además, la Institución ha tramitado **18 expedientes** relacionados con el tema de la Transparencia en el sector público, siendo el motivo de la mayoría de las quejas recibidas, la falta de respuesta o la negativa de la administración competente a ofrecer la información solicitada por la persona interesada, en el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública recogido en la Ley 8/2015 de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. De ellos, tres se encuentran en trámite en el momento de la elaboración de este Informe, uno se remitió a la oficina del Defensor del Pueblo al hallarse afectado un órgano perteneciente a la Administración del Estado, en dos supuestos, se dictó Sugerencia y, en el resto, la Administración competente ofreció la información a la persona interesada, archivándose los expedientes.

Especial mención merecen los expedientes 1709/2017-5 y 2484/2017-4 por haberse dictado en ellos Sugerencia; comenzando por el primero de los expedientes señalados, en el mismo se denunciaba la falta de información, por parte del Ayuntamiento de Terrer, a un grupo de concejales de dicho Consistorio. Estudiada la queja, se dictó Recomendación, dirigida al Ayuntamiento, en la que se le indicaba que procediera a facilitar la información solicitada en las preguntas formuladas por escrito en los Plenos Municipales de 30 de septiembre y 25 de noviembre de 2016, a las que se hacía referencia en el expediente, de acuerdo con la normativa de aplicación. La resolución fue aceptada.

De otra parte, en el expediente 2484/2017-4 se estudió la queja en la que se exponía que en el Portal de Transparencia de la Diputación Provincial de Zaragoza aparecían las autorizaciones de compatibilidad de varios empleados públicos sin especificar su identidad. Se dictó Sugerencia dirigida a la mencionada Diputación Provincial, en la que se le indicaba la obligación de publicar las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas, garantizando así el cumplimiento de las leyes de transparencia vigentes. La Sugerencia fue aceptada.

Como ya se indicaba en el apartado “Derechos” de este Informe, durante el año de 2017 se han tramitado diferentes expedientes referidos al **ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros** por parte de la ciudadanía, en aplicación de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como legislación básica, y, en el ámbito autonómico aragonés, con la Ley 8/2015 de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana en Aragón. Desde esta Institución se considera que la respuesta que se ha de ofrecer al ciudadano debe atender al procedimiento regulado en dichos textos legales. Así mismo, se han tramitado expedientes motivados por la presentación de quejas por parte de concejales en las que han denunciado la falta de información de algunos Consistorios, vulnerando así el derecho a la información de los representantes políticos consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución y concordantes de la Ley de Bases de Régimen Local y de la Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón, siendo también de aplicación la Ley 8/2015 de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana en Aragón; nos remitimos al apartado “Derechos” de este Informe para conocer las resoluciones dictadas en el sentido indicado.

### 1.3. Relación de expedientes más significativos

#### 1.3.1 EXPEDIENTE DI-1709/2017-5

**Se denuncia que el Ayuntamiento de Terrer no facilita la información solicitada por un Grupo Municipal en las preguntas formuladas por escrito en determinados Plenos Municipales.**

Interesada la información oportuna, se dictó la siguiente Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Terrer:

#### **“RECOMENDACIÓN**

##### **I. Antecedentes**

**PRIMERO.-** En fecha 3 de mayo de 2017 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En los Plenos municipales del Ayuntamiento de Terrer de 30 de septiembre de 2016 y de 25 de noviembre de 2016 se dirigieron dos preguntas por escrito al Concejal Delegado de Cultura, Festejos y Deportes.

Estas fueron respondidas por mail en fecha 2 de diciembre si bien, a juicio de los interesados, de manera insuficiente.

En el escrito de queja se reiteran estas preguntas según se formularon en su día, con el fin de que, tras la intervención del Justicia de Aragón, sean contestadas de manera adecuada:

*“1º) “En el pasado Pleno ordinario de fecha 30 de septiembre de 2016, se formuló a los concejales delegados en materia de festejos, la siguiente pregunta 10 ¿Cuándo se nos va a entregar a los miembros de la Corporación municipal de Terrer, estado de liquidación de ingresos y gastos correspondientes a las Semanas Culturales del año 2015 y 2016, así como a las festividades de Santa Bárbara 2015 y San Gregorio 2019, sin que se nos haya dado contestación por escrito a ello, tal y como nos respondieron. Contraviniendo el contraviniendo el art. 97 punto 7 párrafo 3, del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROF) y el artículo 127 punto 4 de la ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, (LALA), cuándo nos van hacer entrega de los mismos?.*

*2ª) “En el pasado Pleno ordinario de fecha 30 de septiembre de 2016, se formuló a los concejales delegados en materia de cultura y deportes, la siguiente pregunta 14ª ¿Nos pueden indicar transcurridos ya más de 14 meses desde la toma de posesión, ¿qué actuaciones han llevado a cabo en los temas que tienen delegados, concretamente en cultura y deporte en nuestra localidad? sin que se nos haya dado contestación por escrito a ello, tal y como nos respondieron. Contraviniendo el contraviniendo el art. 97 punto 7*



*párrafo 3, del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROF) y el artículo 127 punto 4 de la ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, (LALA), cuando nos los van a entregar?."*

**SEGUNDO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión. Con fecha 16 de mayo de 2017, nos dirigimos al Ayuntamiento de Terrer con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución, desde el Ayuntamiento de Terrer fue remitido informe en fecha 7 de junio de 2017 del siguiente tenor:

*"D. T, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Terrer, y los Concejales delegados de Festejos, comunicamos al Justicia de Aragón las actuaciones con motivo de la queja arriba referenciada.*

*3.- En el pasado Pleno ordinario de fecha 30 de septiembre de 2016, se formuló a los concejales delegados en materia de festejos, la siguiente pregunta 10ª ¿Cuándo se nos va a entregar a los miembros de la Corporación municipal de Terrer, estado de liquidación de ingresos y gastos correspondientes a las Semanas Culturales del año 2015 y 2016, así como a las festividades de Santa Bárbara 2015 y San Gregorio 2016?, sin que se nos haya dado contestación por escrito a ello, tal y como nos respondieron. Contraviniendo el contraviniendo el art. 97 punto 7 párrafo 3, del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROF) y el artículo 127 punto 4 de la ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, (LALA), cuando nos van hacer entrega de los mismos?.*

*Contestación remitida por escrito: el 2/12/2016 a D. Fz:*

*La liquidación tanto de ingresos como de Gastos se realiza con la liquidación del Presupuesto, y Posteriormente la cuenta general y está pasada por los plenos de las respectivas anualidades, a las que todos tenemos acceso. Del mismo modo se le remitieron listados de ambas anualidades, con los extractos de las partidas de ingresos y gastos correspondientes a actividades culturales y deportivas tal como se detalla.*

*Partida del Presupuesto de Gastos año 2016 de Actividades Culturales y Deportivas. (Se adjunta cuadro explicativo).*

*(...)*

*Partida del Presupuesto de Gastos año 2015 de Actividades Culturales y Deportivas. (Se adjunta cuadro explicativo).*

*(...)*

*4.- En el pasado Pleno ordinario de fecha 30 de septiembre de 2016, se formuló a los concejales delegados en materia de cultura y deportes, la siguiente pregunta 14, a Nos*

*pueden indicar transcurridos ya más de 14 meses desde la toma de posesión, ¿qué actuaciones han llevado a cabo en los temas que tienen delegados, concretamente en cultura y deporte en nuestra localidad? sin que se nos haya dado contestación por escrito a ello, tal y como nos respondieron. Contraviniendo el contraviniendo el art. 97 punto 7 párrafo 3, del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROE) y el artículo 127 punto 4 de la ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, (LALA), cuando nos los van a entregar?*

*Respuesta dada el 02/12/2016 por escrito:*

*Respuesta: todas las Actuaciones tanto de Cultura como Deporte, han tenido sus propios programas, por lo que sí han estado en el Municipio deberían conocerlos.*

*Concejal del Ayuntamiento.*

*El Señor Alcalde, quiere hace constar que (....)*

*Atentamente le saluda.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**PRIMERA.-** Como cuestión previa debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, Concejales de los grupos municipales en la oposición acuden al Justicia formulando quejas por la actuación de los equipos de gobierno municipales. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los Concejales se encuentran especialmente legitimados para acudir al Justicia de Aragón tal y como establece el art. 12.1.c) de la de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que “*los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial*”.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos municipales donde los Concejales pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Concejales se ven cuestionados se encuentra plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación del Ayuntamiento de Terrer relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado.

**SEGUNDA.-** Sobre la necesidad de facilitar el acceso a la información de los Concejales.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23.2 de la Constitución, que establece: *“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”*.

Cuando un cargo representativo ejerce sus funciones, estos derechos aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, no debe encontrar cortapisas, pues de otro modo se vulnera el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales el artículo 107 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece lo siguiente:

*“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.*

*2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:*

*a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;*

*b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;*

*c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y*

*d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.*

3. *En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.*

4. *En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.*

5. *Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.*

A su vez, respecto de la formulación de ruegos y preguntas en el Pleno, el artículo 127 de la misma Ley dispone:

*“1. Los miembros de las Corporaciones podrán, asimismo, formular en el Pleno ruegos y preguntas, oralmente o por escrito.*

*2. En el orden del día de las sesiones ordinarias se reservará un tiempo para formular preguntas. Las preguntas formuladas oralmente en el transcurso de una sesión serán contestadas en la sesión siguiente, salvo que el interpelado dé respuesta inmediata.*

*3. Si la pregunta se formula por escrito veinticuatro horas antes, como mínimo, del inicio de la sesión, deberá contestarse en el transcurso de la misma, salvo que el destinatario de la pregunta solicite su aplazamiento para la sesión siguiente.*

*4. Podrán formularse, asimismo, preguntas a responder por escrito. En este caso, serán contestadas en el plazo máximo de un mes”.*

**TERCERA.-** En el caso que nos ocupa, de una simple lectura de las preguntas formuladas al Ayuntamiento de Terrer por uno de sus representantes electos y su comparación con las respuestas dadas a las mismas -dejando al margen la tardanza en dar una contestación- observamos que estas no se ajustan o no se acomodan a las concretas cuestiones solicitadas.

Así, de una parte se pregunta por estados de liquidación específicos relacionados con ingresos y gastos en materia de cultura y fiestas y, de otra parte, por un listado de las concretas actuaciones llevadas a cabo en materia de cultura y deporte desde la toma de posesión del concejal delegado. En ambos casos se puede constatar que las respuestas emitidas por el Consistorio son generales y no adecuadas a lo solicitado.

En este orden de cosas, de acuerdo con los datos obrantes en el expediente, consideramos que no se han cumplido los preceptos legales que regulan el derecho a la información de los concejales, dificultándose la labor que, en el presente caso, el concejal afectado tiene encomendada en representación de los vecinos de esa localidad.

Por todo ello, sugerimos al Ayuntamiento de Terrer que dé adecuada respuesta a las peticiones de información examinadas en este expediente, de acuerdo con la normativa de aplicación.

### **III. Resolución**

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

Para que el Ayuntamiento de Terrer proceda a facilitar la información solicitada por el Grupo Municipal Socialista en las preguntas formuladas por escrito en los Plenos Municipales de 30 de septiembre y 25 de noviembre de 2016, a las que se hace referencia en este expediente, de acuerdo con la normativa de aplicación.”

#### **Respuesta de la administración**

La Recomendación fue aceptada.

### **1.3.2 EXPEDIENTE DI-2484/2017-4**

**Se denuncia que la Diputación Provincial de Zaragoza no ha publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas:**

Estudiada la queja y solicitada la documentación oportuna, se dictó la siguiente resolución:

#### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 19 de septiembre de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la publicidad acordada por la Diputación Provincial de Zaragoza al reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos, y se señalaba literalmente lo siguiente:

*“Que en el portal de transparencia de la Diputación Provincial de Zaragoza aparecen publicadas las autorizaciones de compatibilidad de tres empleados públicos de la misma, destinados en Presidencia y en Servicios y Desarrollo Municipal, sin concretar la identidad de los afectados, publicación a cuyo contenido nos remitimos.*

*Que el artículo 8.1.g de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, precepto de naturaleza básica, dentro de la publicidad activa, establece que se debe hacer pública, como mínimo, la información relativa a las autorizaciones o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.*

*Que, en igual sentido, el artículo 12.3.d) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, dispone que las Administraciones Públicas aragonesas publicarán las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos y las empleadas públicas.*

*Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en diferentes resoluciones sobre la materia de publicidad de las autorizaciones de compatibilidad (por todas, la de 3 de abril de 2017, RT/0006/20 17), ha señalado lo siguiente:*

*"En este sentido, esta Institución ya ha tenido ocasión de señalar que La LTAIBG habla expresamente de que lo que se debe publicar son las resoluciones de compatibilidad. Independientemente de que se pueda extraer y publicar información relevante contenida en la misma, de tal manera que sea más útil y favorable al objetivo de transparencia analizar un listado con información que documentos, lo que no puede es sustraerse de la información a publicar datos esenciales para cumplir con el objetivo de la Ley, que no es otro que el conocer la identidad de los funcionarios públicos que compatibilizan su actividad pública con otra privada. En efecto, la previsión que realiza*

*la LTAIBG de que se publicarán las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad implica que se conozca la identidad del beneficiario de dicha autorización y que estemos ante un supuesto amparado por la previsión del artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), que prevé que el consentimiento del titular de los datos no será necesario para la cesión de los mismos cuando dicha cesión de datos esté prevista en una norma de rango legal -Fundamento de Derecho 4 de la Reclamación número R10075/2016, de 17 de mayo-. En función de ello, cabe concluir estimando la Reclamación planteada en tanto y cuanto su objeto versa sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG”.*

*Que el mandato legal, en consecuencia, de publicar las resoluciones de las autorizaciones de compatibilidad de los empleados públicos no se cumple por la Diputación Provincial de Zaragoza con la indicación de las iniciales de los beneficiarios de la autorización, sino que debe expresarse claramente la identidad de los mismos, a través de su nombre y apellidos”.*

*Por ello, el ciudadano solicitaba que se dé cumplimiento a la legislación aragonesa por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, “en particular el artículo 12.3.d) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, y, en consecuencia, se proceda a publicar la identidad de los beneficiarios de los acuerdos, mediante los cuales se concede autorización de compatibilidad a empleados de dicha diputación”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación Provincial de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 4 de octubre de 2017 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“Con fecha 25 de septiembre de 2017, tuvo entrada en esta Diputación Provincial de Zaragoza, solicitud de información (Expte. DI-2484/2017-4) del Justicia de Aragón, relativo a la queja recibida respecto a la publicada que la Diputación Provincial de Zaragoza da en su portal de transparencia sobre el reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos y en concreto se proceda a identificar la identidad de los beneficiarios de los acuerdos, mediante los cuales se concede la autorización de compatibilidad a empleados de dicha diputación.*

...

*A la vista de la solicitud de la precitada asociación por el Servicio de Personal, se ha incoado el oportuno expediente administrativo, encontrándose el mismo en el trámite de audiencia para que los interesados, si así lo consideran oportuno, puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el*

*artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, finalizando el plazo para presentar las alegaciones el próximo día 6 de octubre.*

*Respecto a la queja presentada es verdad que la Diputación de Zaragoza identifica a los empleados de esta corporación a los que se ha concedido a la autorización de compatibilidad con las iniciales, siendo el mismo criterio que aplica la Administración General del Estado.*

*Asimismo se ha comprobado el criterio que siguen otras administraciones en Aragón con el siguiente resultado:*

- Administración del Estado: Solo iniciales*
- Gobierno de Aragón: nombres completos*
- Ayuntamiento de Zaragoza: solo número de declaraciones, sin datos*
- DPH: pdf con el acuerdo de pleno por el que se autoriza a un único funcionario, con todos sus datos*
- DPT: pdf con el acta integra del pleno en el que se acuerda autorizar a una funcionaria, sin sus datos personales.*

*No obstante lo anterior, una vez tramitada la petición de la Asociación para la Defensa de la Función Pública Aragonesa, esta administración local adaptará, si procede, la publicación de las resoluciones de autorizaciones de compatibilidad a la doctrina resultante de las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, informando de dicha resolución al Justicia de Aragón”.*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 19/2013, de 9 diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en el artículo 8 que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I deberán hacer pública, “*como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

*g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local”.*

El ámbito de aplicación de dicho Título viene marcado por el artículo 5, que prevé que “*los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*”. A su vez, el artículo 2 establece el ámbito de aplicación subjetivo de la



norma, señalando que las disposiciones de ese título “*se aplicarán a:... La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local*”.

Así, la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno del estado, establece literalmente que las Administraciones locales deben hacer públicas las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a sus empleados públicos.

**Segunda.-** A su vez, la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, prevé en el artículo 12 que “*las Administraciones públicas aragonesas publicarán, además, la siguiente información:*

*d) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos y las empleadas públicas*”.

Conforme al artículo 4 están sujetas a esa obligación, entre otras, las entidades que integran la Administración local aragonesa. De nuevo una disposición con rango de ley establece la obligatoriedad de las administraciones locales en la Comunidad Autónoma de Aragón de publicar las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos.

**Tercera.-** Señala la Diputación Provincial de Zaragoza en su informe que da publicidad a las autorizaciones de compatibilidad a sus empleados públicos identificándolos “*con las iniciales*”. Tal y como hemos reiterado, las leyes aplicables exigen, de manera taxativa, que se hagan públicas las resoluciones de autorización y reconocimiento de compatibilidad de los empleados públicos de las Administraciones sujetas. Así, y en puridad, la Diputación provincial de Zaragoza no está dando cumplimiento a la exigencia de publicidad establecida en las leyes estatal y autonómica de transparencia.

Por consiguiente, debemos sugerir a la Diputación Provincial de Zaragoza que publique las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas, garantizando así el cumplimiento de las leyes de transparencia vigentes.

### **III. Resolución**

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**

La Diputación Provincial de Zaragoza debe publicar las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de sus empleados públicos y empleadas públicas, garantizando así el cumplimiento de las leyes de transparencia vigentes.”

## **Respuesta de la Administración**

La resolución fue aceptada.

## DATOS ECONÓMICOS

**SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02**  
**CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2017**

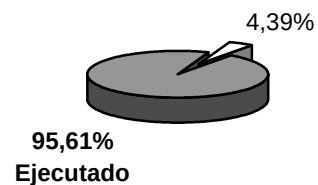
SERVICIO ECONÓMICO 01 02  
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2017

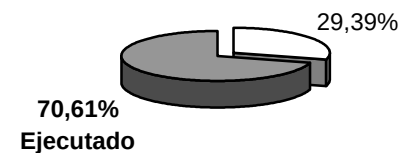
RESUMEN GENERAL

| PARTIDA PRESUPUESTARIA                        | Presupuesto 2017      | Modificaciones     | TOTAL                 | Disponible          | Obligaciones reconocidas | Pagado                | Pendiente Pago    | Grado ejecución |
|-----------------------------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|--------------------------|-----------------------|-------------------|-----------------|
| CAPITULO I: Personal                          | 1.520.236,44 €        | 14.903,81 €        | 1.535.140,25 €        | 67.444,83 €         | 1.467.695,42 €           | 1.467.028,42 €        | 667,00 €          | 95,61%          |
| CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes | 340.157,00 €          | 0,00 €             | 340.157,00 €          | 99.957,82 €         | 240.199,18 €             | 239.290,97 €          | 908,21 €          | 70,61%          |
| CAPITULO IV: Transferencias Corrientes        | 12.736,00 €           | 0,00 €             | 12.736,00 €           | 10.876,00 €         | 1.860,00 €               | 1.860,00 €            | 0,00 €            | 14,60%          |
| CAPITULO VI: Inversiones                      | 0,00 €                | 0,00 €             | 0,00 €                | 0,00 €              | 0,00 €                   | 0,00 €                | 0,00 €            | 100,00%         |
| <b>TOTAL PRESUPUESTO 2017</b>                 | <b>1.873.129,44 €</b> | <b>14.903,81 €</b> | <b>1.888.033,25 €</b> | <b>178.278,65 €</b> | <b>1.709.754,60 €</b>    | <b>1.708.179,39 €</b> | <b>1.575,21 €</b> | <b>90,56%</b>   |

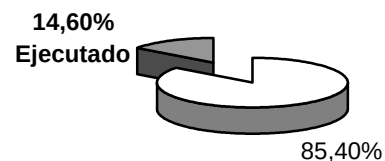
CAPITULO I. Personal



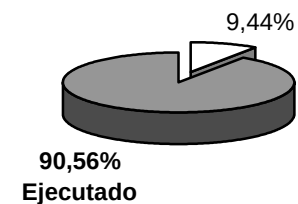
CAPITULO II. Adquisición de Bienes Corrientes

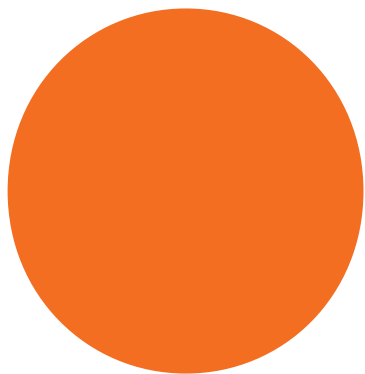


CAPITULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



TOTAL PRESUPUESTO 2017





**TELÉFONO GRATUITO  
DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS:  
900 210 210**

**OFICINAS DE ATENCIÓN:**

**Zaragoza:** c/ Don Juan de Aragón, 7

**Huesca:** Avda. Santo Grial, 2, 5ª planta (lunes y martes)

**Teruel:** c/ San Vicente de Paúl, 1 (lunes y martes)

**[www.eljusticiadearagon.es](http://www.eljusticiadearagon.es)  
[informacion@eljusticiadearagon.es](mailto:informacion@eljusticiadearagon.es)**